Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986

14 FÉVRIER 1986

PROJET DE LOI

attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION SPECIALE (1)

PAR

MM. le HARDY de BEAULIEU

ET VERMEIREN

SOMMAIRE

	Pages
I. Exposé introductif du Premier Ministre	2
II. Discussion générale	14
1. Interventions de membres	14
2. Réponses du Premier Ministre	129
3. Réponses du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget	147
4. Répliques	162
III. Discussion des articles	172

Ce projet a été examiné en séance publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Suykerbuyk.

	A. — **Membres effectifs :**	B. — **Suppléants :**
C.V.P.	MM. Ansoms, De Roo, Moors, Tant, Suykerbuyk, Uyttendaele;	MM. Beerden, Bourgeois, Declercq, Diegenant, M. Olivier, Van den Brande, Van Rompaey;
P.S.	MM. Busquin, Coëme, Urbain, Van der Biest;	MM. Baudson, W. Burgeon, Degroeve, Moureaux, Yhelf;
S.P.	MM. Bossuyt, De Batselier, Tobback, Van den Bossche;	MM. Beckers, De Weirdt, Leclercq, Vandenbroucke, Willockx;
P.R.L.	MM. De Decker, Kubla;	Mlle Detaille, MM. L. Michel, Neven;
P.V.V.	MM. Beysen, Vermeiren;	MM. Cortois, Denys, Flamant;
P.S.C.	MM. le Hardy de Beaulieu, Wauthy;	MM. Antoine, Leonard, Lestienne;
V.U.	MM. Desaeyere, Schiltz;	MM. Anciaux, Baert, Gabriels;
Ecolo-Agalev	M. Dierickx.	M. Dutry, Mme Vogels.

Voir :

128 (1985-1986) :

— N° 1 : Projet de loi.

— N°s 2 à 15 : Amendements.

— n° 16 : Avis du Conseil d'Etat.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986

14 FEBRUARI 1986

WETSONTWERP

tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE (1)

UITGEBRACHT DOOR

DE HEREN le HARDY de BEAULIEU

EN VERMEIREN

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister	2
II. Algemene bespreking	14
1. Verklaringen van leden	14
2. Antwoorden van de Eerste Minister	129
3. Antwoorden van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting	147
4. Replieken	162
III. Bespreking van de artikelen	172

Dit ontwerp werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Suykerbuyk.

	A. — **Vaste leden :**	B. — **Plaatsvervangers :**
C.V.P.	HH. Ansoms, De Roo, Moors, Tant, Suykerbuyk, Uyttendaele;	HH. Beerden, Bourgeois, Declercq, Diegenant, M. Olivier, Van den Brande, Van Rompaey;
P.S.	HH. Busquin, Coëme, Urbain, Van der Biest;	HH. Baudson, W. Burgeon, Degroeve, Moureaux, Yhelf;
S.P.	HH. Bossuyt, De Batselier, Tobback, Van den Bossche;	HH. Beckers, De Weirdt, Leclercq, Vandenbroucke, Willockx;
P.R.L.	HH. De Decker, Kubla;	Mej. Detaille, HH. L. Michel, Neven;
P.V.V.	HH. Beysen, Vermeiren;	HH. Cortois, Denys, Flamant;
P.S.C.	HH. le Hardy de Beaulieu, Wauthy;	HH. Antoine, Leonard, Lestienne;
V.U.	HH. Desaeyere, Schiltz;	HH. Anciaux, Baert, Gabriels;
Ecolo-Agalev	H. Dierickx.	H. Dutry, Mevr. Vogels.

Zie :

128 (1985-1986) :

— Nr 1 : Wetsontwerp.

— Nrs 2 tot 15 : Amendementen.

— Nr 16 : Advies van de Raad van State.

	Pages
Intitulé	172
Article 1er	174
— Liminaire	174
— Article 1er, 1°	179
— Article 1er, 2°	205
— Article 1er, 3°	253
— Article 1er, 4°	281
— Article 1er, 5°	294
— Article 1er, 6°	295
— Article 1er, 7°	324
Article 2	356
Article 3	370
Article 4	373
Article 5	374
Article 6	374
Article 7	376
Articles modifiés par la Commission	377
Annexes (voir Doc. n° 128/18)	

	Blz.
Opschrift	172
Artikel 1	174
— Inleidende zin	174
— Artikel 1, 1°	179
— Artikel 1, 2°	205
— Artikel 1, 3°	253
— Artikel 1, 4°	281
— Artikel 1, 5°	294
— Artikel 1, 6°	295
— Artikel 1, 7°	324
Artikel 2	356
Artikel 3	370
Artikel 4	373
Artikel 5	374
Artikel 6	374
Artikel 7	376
Artikelen gewijzigd door de Commissie	377
Bijlagen (zie Stuk nr 128/18)	

MESDAMES, MESSIEURS,

En application de l'article 22, 2, du Règlement de la Chambre, le président de la Chambre a décidé, après avoir consulté la Conférence des Présidents, le 18 janvier 1986, que les réunions de la Commission spéciale seraient publiques. Cette décision a été accueillie avec satisfaction par une large majorité des membres de la Commission.

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

« 1. En guise d'introduction à l'examen au sein de votre Commission du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, je souhaite vous rappeler brièvement le fondement juridique des lois de pouvoirs spéciaux en général. Le Conseil d'Etat formule à cet égard un certain nombre de conditions auxquelles l'habilitation donnée au Roi par le Parlement doit satisfaire. Le second volet de mon exposé porte sur la manière dont le Gouvernement a satisfait à ces conditions. J'aurai alors l'occasion de préciser l'essence même du projet.

2. Au préalable, je voudrais toutefois attirer l'attention de la Commission sur l'article 2 du projet, relatif à l'accès des communes bruxelloises et de l'agglomération bruxelloise au Fonds d'aide au redressement financier des communes. Cette disposition du projet échappe entièrement à la problématique des pouvoirs spéciaux. Le Gouvernement a en effet suivi la suggestion du Conseil d'Etat. Il laisse au législateur le soin de réaliser la modification projetée en matière d'accès à ce Fonds. Le Conseil d'Etat a fait remarquer explicitement à ce propos que rien n'empêche qu'une loi attribuant des pouvoirs spéciaux, contienne des dispositions qui confèrent des pouvoirs ordinaires au Roi.

DAMES EN HEREN,

Bij toepassing van artikel 22, nr 2, van het Kamerreglement besliste de Kamervoorzitter, na op 18 januari 1986 het advies van de Conferentie van Voorzitters te hebben ingewonnen, de vergaderingen van de Bijzondere Commissie openbaar te doen verlopen. Deze beslissing vond in de Commissie ruime instemming.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE EERSTE MINISTER

« 1. Bij wege van inleiding tot de bespreking in uw Commissie van het wetsontwerp tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, wens ik allereerst kort in te gaan op de juridische grondslag van de bijzondere machtenwetten in het algemeen. De Raad van State formuleert in dit verband een aantal voorwaarden waaraan de machtiging van het Parlement aan de Koning moet voldoen. Het tweede deel van mijn uiteenzetting betreft de wijze waarop de Regering aan die voorwaarden heeft voldaan. Hierbij zal ik de gelegenheid hebben om de essentie van het ontwerp toe te lichten.

2. Vooraf wens ik echter de aandacht van de Commissie te vestigen op artikel 2 van het ontwerp met betrekking tot de toegang van de Brusselse gemeenten en van de Brusselse agglomeratie tot het Hulpfonds voor het financieel herstel van de gemeenten. Deze ontwerpbepaling staat volledig buiten de bijzondere-machtenproblematiek. De Regering heeft immers de suggestie van de Raad van State gevolgd. Ze laat het aan de wetgever over om de voorgenomen wijziging inzake de toegang tot het Hulpfonds tot stand te brengen. De Raad van State merkte daarbij uitdrukkelijk op dat niets belet dat een wet tot toekenning van bijzondere machten, bepalingen omvat die gewone machten aan de Koning toekennen.

3. La problématique des pouvoirs spéciaux peut être située dans le cadre de l'examen du fondement juridique du pouvoir réglementaire du Roi. Ce pouvoir réglementaire peut être fondé *directement* sur une disposition constitutionnelle. Ainsi, il est admis que certaines dispositions constitutionnelles qui confient certaines matières au Roi, impliquent tacitement le pouvoir de promulguer des règles générales et abstraites en la matière. Il s'agit en l'occurrence de ce qu'on appelle le pouvoir réglementaire autonome du Roi, notamment sur la base des articles 29 et 66 de la Constitution.

Ainsi, l'article 67 de la Constitution confère, mais cette fois explicitement, le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. L'exercice de ce pouvoir réglementaire, qui est attribué directement par la Constitution, est subordonné à l'existence préalable de lois à exécuter. La loi est alors l'objet du pouvoir réglementaire du Roi.

Le pouvoir réglementaire du Roi peut aussi trouver un fondement *indirect* dans la Constitution. L'article 78 de la Constitution dispose que le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même. La loi peut dès lors également être la source du pouvoir réglementaire du Roi.

Je constate que le Conseil d'Etat confirme dans son avis la position qu'il a adoptée dans des avis antérieurs, à savoir que les lois qui attribuent des pouvoirs spéciaux au Roi, trouvent un fondement dans l'article 78 de la Constitution.

Les lois de pouvoirs spéciaux sont à considérer comme une des catégories des « lois particulières » visées à l'article 78 de la Constitution, en vertu desquelles le pouvoir exécutif peut recevoir des habilitations qui ne lui sont pas données directement par la Constitution. La doctrine et la jurisprudence récentes sont aussi quasiment unanimes à ce sujet.

4. Une caractéristique spécifique aux lois de pouvoirs spéciaux réside dans le fait que ces lois disposent formellement que le Roi peut abroger, compléter, modifier ou remplacer des dispositions légales, pour autant que toutes les conditions en matière de procédure fixées par la loi soient satisfaites et que les limites de l'habilitation ne soient pas dépassées. Contrairement à ce qu'on désigne par le nom « d'arrêtés-lois », les arrêtés pris sur la base de la loi de pouvoirs spéciaux ne sont pas des actes législatifs, mais des actes réglementaires. Le juge peut dès lors, sur la base de l'article 107 de la Constitution, vérifier leur conformité avec la loi d'habilitation et, le cas échéant, avec certaines lois qui doivent se combiner avec la loi d'habilitation, ainsi qu'avec les normes qui leur sont supérieures, par exemple les conventions internationales.

En tant que dérogation à l'exercice normal de la fonction normative, tel qu'il est prescrit par l'article 26 de la Constitution et selon lequel le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le Roi et les deux Chambres, l'attribution de pouvoirs spéciaux est liée à *un certain nombre de conditions restrictives*. Dans son avis, le Conseil d'Etat reprend, précise et affine maintenant les principes qu'il a formulés au sujet de l'admission des pouvoirs spéciaux dans notre régime constitutionnel, dans ses avis sur les lois de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983. Dans la partie suivante de mon exposé, je rappellerai progressivement ces principes, ainsi que la façon dont le projet les concrétise.

5. Le Conseil d'Etat considère que l'attribution de pouvoirs spéciaux, en tant que dérogation à l'exercice normal

3. De bijzondere machtenproblematiek kan worden gesitueerd in het raam van het onderzoek naar de juridische grondslagen van de verordenende bevoegdheid van de Koning. Deze verordenende bevoegdheid kan *rechtstreeks* gegrond zijn op een grondwetsbepaling. Zo wordt aangenomen dat sommige grondwetsbepalingen, die bepaalde aangelegenheden aan de Koning opdragen, ook stilzwijgend de bevoegdheid impliceren om dienaangaande algemene en abstracte regels uit te vaardigen. Het betreft hier de zogenaamde zelfstandige verordenende bevoegheid van de Koning, onder meer op grond van artikel 29 en 66 van de Grondwet.

Zo verleent artikel 67 van de Grondwet, ditmaal uitdrukkelijk, de bevoegdheid tot het maken van verordeningen en het nemen van besluiten nodig voor de uitvoering van de wetten. De uitoefening van deze verordenende bevoegdheid, die rechtstreeks door de Grondwet wordt toegekend, is ondergeschikt aan het voorafgaand bestaan van wetten die moeten uitgevoerd worden. De wet is dan het object van de verordenende bevoegdheid van de Koning.

De verordenende bevoegdheid van de Koning kan ook een *onrechtstreekse* grondslag vinden in de Grondwet. Artikel 78 van de Grondwet schrijft voor dat de Koning geen andere macht heeft, dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen. De wet kan aldus ook bron zijn van 's Konings verordenende bevoegdheid.

Ik stel vast dat de Raad van State in zijn advies zijn standpunt ingenomen in eerdere adviezen bevestigt dat de wetten die aan de Koning bijzondere machten toekennen rechtsgrond vinden in artikel 78 van de Grondwet.

De bijzondere machtenwetten moeten worden aangezien als één van de categorieën van de in artikel 78 van de Grondwet bedoelde « bijzondere wetten », krachtens welke de uitvoerende macht bevoegdheden kan krijgen die haar niet rechtstreeks door de Grondwet worden verleend. De recente rechtsleer en rechtspraak spreken zich eveneens vrijwel unaniem in die zin uit.

Een specifiek kenmerk van de bijzondere machtenwetten is de in die wetten uitdrukkelijk opgenomen bepaling dat de Koning, voor zover aan alle door de wet gestelde procedurevoorwaarden wordt voldaan en niet buiten de grenzen van de habilitatie wordt getreden, wetsbepalingen kan opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. In tegenstelling tot de zogenaamde « besluitwetten », zijn de besluiten vastgesteld op grond van de bijzondere machtenwet echter geen wetgevende akten, maar behouden ze wezenlijk hun verordenend karakter. Ze kunnen bijgevolg door de rechter, op grond van artikel 107 van de Grondwet, aan de machtigingswet worden getoetst, evenals aan bepaalde wetten die met de machtigingswet moeten worden gecombineerd en aan de normen die in de hiërarchie der normen een hogere plaats innemen bij internationale overeenkomsten.

Als afwijking op de normale wijze van uitoefening van de normatieve funktie, zoals die wordt voorgeschreven door artikel 26 van de Grondwet, en waarbij de wetgevende macht gezamenlijk wordt uitgeoefend door de Koning en de beide Kamers, wordt de toekenning van bijzondere machten gebonden aan een *aantal restrictieve voorwaarden*. De Raad van State in zijn advies herneemt, preciseert en verfijnt thans de beginselen die hij in zijn adviezen bij de bijzondere machtenwetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 formuleerde omtrent de toelaatbaarheid van de bijzondere machten in ons grondwettelijk bestel. In het volgende deel van mijn uiteenzetting zal ik die principes stapsgewijs in herinnering brengen, evenals de wijze waarop het ontwerp aan deze beginselen concrete gestalte geeft.

5. De Raad van State acht de toekenning van bijzondere machten, als afwijking van de normale wijze van uitoefe-

de la fonction normative, est tributaire de l'existence de certaines circonstances de fait, à savoir l'existence de « circonstances exceptionnelles » ou de « circonstances de crise ». Le Conseil d'Etat attache l'existence de ces circonstances immédiatement à la période durant laquelle ces pouvoirs peuvent être attribués.

Dans son avis du 18 mai 1983 le Conseil estime que la question de savoir s'il existe des « circonstances de crise » et, si c'est le cas, pour quelle période, dépend essentiellement de l'appréciation de données de fait d'un point de vue politique. Il incombe aux Chambres législatives de répondre à ces questions, sans que le législateur puisse « dénaturer les circonstances de fait ou méconnaître le principe général de la proportionnalité ».

L'accord de Gouvernement prévoit en matière d'assainissement des finances publiques que l'ensemble des décisions nécessaires pour l'assainissement budgétaire des années 1986 et 1987 seront techniquement mises au point avant la fin de juillet 1986. Elles seront exécutées de façon rapide et cohérente, leurs résultats seront suivis de près et, au besoin, ajustés.

Il est naturellement essentiel pour l'assainissement budgétaire que les mesures pour 1986 soient prises le plus rapidement possible. En même temps que le budget pour 1986, le Gouvernement souhaite toutefois soumettre au Parlement une préfiguration du budget pour 1987, avec une indication des principales décisions. Cette préfiguration sera présentée dans l'exposé général du budget des Voies et Moyens pour 1986. Mais il est évident qu'à ce moment, la situation socio-économique de 1987 ne sera connue qu'avec une grande marge d'incertitude. Par ailleurs, le rendement des mesures décidées n'est pas toujours connu avec suffisamment de précision. La préfiguration et les mesures doivent dès lors être ajustées. Le dernier ajustement important a lieu lors du contrôle budgétaire qui, pour l'exercice budgétaire 1987, devra être effectué au début de l'année 1987, pas trop tôt car alors la marge d'incertitude serait encore trop grande, et pas trop tard car, dans ce cas, une partie trop importante de l'année se serait déjà écoulée, ce qui réduirait la période d'application des mesures d'ajustement. Le projet de loi prévoit le 31 mars 1987 comme date extrême pour la prise des décisions.

Les pouvoirs visés à l'article 1er, 2° à 4°, sont étroitement liés. Ainsi, toutes les mesures qui sont bénéfiques à la sécurité sociale, ont en fin de compte une incidence sur le budget de l'Etat. En effet, au fur et à mesure que la situation financière de la sécurité sociale au sens large du terme s'améliore, la sécurité sociale doit de moins en moins recourir à des subsides de l'Etat, ou des surplus sectoriels peuvent contribuer temporairement, à des conditions strictes et selon des modalités déterminées, à couvrir les besoins financiers globaux du Trésor.

Le Gouvernement organisera, à partir de mars 1986, une concertation avec les interlocuteurs sociaux sur la compétitivité, l'emploi et la formation des revenus. Une concertation sociale dont l'enjeu est aussi important, ne peut pas être achevée trop rapidement. En effet, si l'on prévoit un laps de temps trop court, on réduit sérieusement les chances de succès. Etant donné que le Gouvernement mettra tout en œuvre pour parvenir à un accord interprofessionnel, on a prévu une marge suffisante, à savoir jusqu'à la fin de juillet 1986. Si, malgré tout, aucun accord n'est conclu, le Gouvernement, tirant la leçon des discussions, devra pouvoir agir rapidement, de façon à ce qu'il reste suffisamment de temps pour la négociation et éventuellement la conclusion, dans une première phase, d'accords sectoriels ou, à défaut de tels accords, de conventions collectives de travail pour les entreprises individuelles. L'ensemble de ce programme doit être achevé pour la fin

ning van de normatieve funktie afhankelijk van de aanwezigheid van bepaalde feitelijke omstandigheden, met name de aanwezigheid van « uitzonderlijke omstandigheden » of van « crisisomstandigheden ». Het voorhanden zijn van die omstandigheden brengt de Raad van State onmiddellijk in verband met de periode gedurende welke die machten kunnen worden toegekend.

In zijn advies van 18 mei 1983 is de Raad van State van oordeel dat de vraag of er « crisisomstandigheden » voorhanden zijn en, zo ja, voor welke tijdspanne, hoofdzakelijk te maken heeft met de beoordeling van feitelijke gegevens vanuit een politiek oogpunt. Het is de taak van de Wetgevende Kamers om deze vragen te beantwoorden, zonder dat de wetgever hierbij « de feitelijke omstandigheden mag vertekenen of het algemeen beginsel van de evenredigheid mag miskennen. »

Het regeerakkoord stelt inzake de sanering van de overheidsfinanciën dat het geheel van de beslissingen nodig voor de begrotingssanering van de jaren 1986 en 1987 technisch zullen worden uitgewerkt vóór einde juli 1986. Ze zullen op snelle en coherente wijze worden uitgevoerd, de resultaten ervan gevolgd en in de mate dat het is vereist bijgestuurd.

Het is natuurlijk belangrijk voor de budgettaire sanering dat de maatregelen voor 1986 zo vlug mogelijk tot stand komen. Samen met het budget voor 1986 wenst de Regering echter ook een voorafbeelding van het budget voor 1987 aan het Parlement mede te delen met aanduiding van de belangrijkste beslissingen. Dit wordt opgenomen in de Algemene Toelichting van de Rijksmiddelenbegroting 1986. Het is echter evident dat op dat tijdstip de sociaal-economische toestand van 1987 slechts met een grote marge van onzekerheid zal gekend zijn. Anderzijds is ook de opbrengst van de besliste maatregelen niet altijd met voldoende preciesheid gekend. De voorafbeelding en de maatregelen dienen dan ook te worden bijgestuurd. De laatste belangrijke bijsturing heeft plaats bij de budgetcontrole die voor het begrotingsjaar 1987 in het begin van 1987 dient plaats te hebben, niet te vroeg want dan is de marge van onzekerheid nog te groot, niet te laat want dan is reeds een te belangrijk deel van het jaar achter de rug hetgeen de periode van toepassing van bijsturingsmaatregelen vermindert. Het behandelde wetsontwerp voorziet 31 maart 1987 als uiterste datum voor het nemen van beslissingen.

De bevoegdheden geviseerd door artikel 1, 2° tot 4°, zijn nauw met elkaar verbonden. Aldus hebben al de maatregelen die de sociale zekerheid ten goede komen uiteindelijk ook hun weerslag op de rijksbegroting. Inderdaad, naarmate de financiële situatie van de sociale zekerheid in brede zin verbetert, dient de sociale zekerheid minder beroep te doen op rijkstoelagen of kunnen sectoriële overschotten onder strikte voorwaarden volgens bepaalde modaliteiten tijdelijk bijdragen tot de dekking van de globale financiële behoeften van de Schatkist.

De Regering zal vanaf maart 1986 een overleg met de sociale gesprekspartners organiseren met betrekking tot de competitiviteit, de tewerkstelling en de inkomensvorming. Een sociaal overleg met dergelijke belangrijke inzet kan niet in te korte tijd worden afgerond. Voorziet men een te korte tijdspanne dan vermindert men inderdaad ernstig de kansen op sukses. Daar de Regering alles in het werk zal stellen om een interprofessioneel akkoord te bereiken werd een voldoende ruime tijdspanne weerhouden, namelijk tot einde juli 1986. Mocht spijts alles toch geen akkoord tot stand komen, dan moet de Regering, gewapend met de lessen die zullen te trekken zijn uit de besprekingen, snel kunnen optreden zodat er nog voldoende tijd overblijft voor het onderhandelen en het eventueel afsluiten, in een eerste fase, van sectoriële akkoorden, en bij ontstentenis van dergelijke akkoorden, van C.A.O.'s voor de individuele bedrijven. Dit ganse programma dient

de cette année, car les accords sectoriels et d'entreprise actuels viennent à échéance le 31 décembre 1986.

Etant donné ces circonstances et compte tenu des observations du Conseil d'Etat, le Gouvernement a adapté la période pour laquelle l'habilitation doit être donnée. Le délai d'attribution des pouvoirs prévus à l'article 1er, 1° (maintien de la compétitivité), à l'article 1er, 5° (création d'un cadre réglant les relations entre les bénéficiaires et les organismes assureurs d'une part, et les prestataires de soins, institutions et services d'autre part, si un accord médico-mutualiste n'est pas conclu), à l'article 1er, 6° (emploi) et 7° (secteurs économiques nationaux) a dès lors été limité au 31 décembre 1986. Pour les pouvoirs prévus à l'article 1er, 2° (maîtrise, limitation ou réduction des dépenses publiques), à l'article 1er, 3° (réforme de la sécurité sociale) et à l'article 1er, 4° (législation sur les hôpitaux), le Gouvernement a toutefois maintenu le délai d'attribution jusqu'au 31 mars 1987. Ce dernier délai plus long doit dès lors être évalué à la lumière de l'intention du Gouvernement de mettre au point l'ensemble des décisions nécessaires pour l'assainissement du budget des années 1986 et 1987 avant la fin de juillet 1986, tout en prévoyant la possibilité de contrôler ces décisions et, le cas échéant, de les ajuster jusqu'à la fin des travaux du contrôle budgétaire de 1987, c'est-à-dire jusqu'au 31 mars 1987.

6. L'article 78 de la Constitution exige que les « lois spéciales » qui attribuent des pouvoirs au Roi, le fassent formellement. Le caractère exceptionnel de l'attribution des pouvoirs spéciaux et l'exigence d'un contrôle juridictionnel effectif de l'exercice de ces pouvoirs amènent le Conseil d'Etat à formuler, comme pour les lois de pouvoirs spéciaux de 1982 et 1983, un certain nombre de conditions en ce qui concerne la délimitation des pouvoirs. Ainsi, selon le Conseil d'Etat, les pouvoirs spéciaux doivent être délimités avec précision. Il ne suffit pas de définir les objectifs poursuivis. La matière elle-même et l'objet des arrêtés à prendre par le Roi doivent également être précisés.

Les objectifs des mesures que le Roi pourra prendre en exécution du projet à l'examen, sont énumérés dans la phrase introductive de l'article 1er :

« Le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques, la promotion de l'emploi, l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ». La formulation des objectifs des pouvoirs spéciaux dans les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi a été reprise sans aucune modification, mais on y a toutefois ajouté « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ». Ainsi que le Conseil d'Etat le fait observer dans son avis du 25 avril 1983, l'indication de l'objectif soumet l'attribution de pouvoirs spéciaux à une restriction supplémentaire : le juge peut vérifier si l'arrêté de pouvoirs spéciaux est conforme à la loi d'habilitation non seulement quant au contenu, mais aussi quant aux objectifs.

Je constate que le Conseil d'Etat ne formule pas d'observations en ce qui concerne la délimitation de ces objectifs généraux des pouvoirs spéciaux à attribuer. J'attire d'ailleurs l'attention sur la relation indéniable entre ces objectifs. L'assainissement des finances publiques ne peut être dissocié de la politique économique générale. La baisse de l'inflation, des taux d'intérêt et du taux de chômage,

te worden afgewerkt vóór het einde van dit jaar, want per 31 december 1986 komen de huidige sectoriële en bedrijfsakkoorden tot een einde.

De Regering heeft gelet op deze omstandigheden, rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State, de periode waarvoor de machtiging dient verleend te worden, aangepast. De geldigheidsduur van de machten voorzien in artikel 1, 1° (handhaving van het concurrentievermogen), artikel 1, 5° (creëren van een kader tot regeling van de betrekkingen tussen rechthebbenden en verzekeringsinstellingen enerzijds en zorgverstrekkers, inrichtingen en diensten anderzijds indien geen akkoord artsen-ziekenfondsen tot stand komt), artikel 1, 6° (tewerkstelling) en 7° (nationale economische sectoren) werd aldus beperkt tot 31 december 1986. Voor de machten voorzien in artikel 1, 2° (beheersing, beperking of vermindering van de openbare uitgaven), in artikel 1, 3° (hervorming sociale zekerheid) en in artikel 1, 4° (ziekenhuiswetgeving) heeft de Regering nochtans de geldigheidsduur tot 31 maart 1987 behouden. Deze laatste, langere termijn moet dus worden geëvalueerd in het licht van de bedoeling van de Regering om het geheel van de beslissingen die nodig zijn voor de sanering van de begroting van de jaren 1986 en 1987 uit te werken vóór einde juli 1986, met de mogelijkheid om deze beslissingen op te volgen en eventueel aan te passen tot op het einde van de werkzaamheden van de budgetcontrole van 1987, dit is tot op 31 maart 1987.

6. Artikel 78 van de Grondwet vereist dat de « bijzondere wetten » die aan de Koning machten toekennen, zulks uitdrukkelijk doen. Het uitzonderlijk karakter van de toekenning van de bijzondere machten, en de eis van een effectieve jurisdictionele controle van de uitoefening van die machten, brengen de Raad van State ertoe, zoals voor de bijzondere machtenwetten van 1982 en 1983, een aantal voorwaarden te formuleren ten aanzien van de omschrijving van de machten. Zo dienen volgens de Raad van State de bijzondere machten met precisie omschreven te worden. Het volstaat niet de doeleinden die worden nagestreefd te omschrijven. Ook de aangelegenheid zelf, en het voorwerp van de door de Koning te nemen besluiten moeten bepaald worden.

De doeleinden van de maatregelen die de Koning kan nemen met dit ontwerp zijn opgesomd in de inleidende zin van artikel 1 :

« Het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën, de bevordering van de tewerkstelling, het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid. » De formulering van de doeleinden van de bijzondere machten in de wetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning werd ongewijzigd overgenomen, met toevoeging evenwel van « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid ». Zoals de Raad van State in zijn advies van 25 april 1983 opmerkte, legt het aangeven van het doel een bijkomende beperking op de toekenning van bijzondere machten : de rechter kan nagaan of het machtenbesluit niet alleen wat zijn inhoud betreft, maar ook wat zijn doelstellingen betreft, in overeenstemming is met de machtigingswet.

Ik stel vast dat de Raad van State geen opmerkingen formuleert met betrekking tot de omschrijving van deze algemene doeleinden van de te verlenen bijzondere machten. Ik vestig trouwens de aandacht op de onmiskenbare samenhang tussen deze doeleinden. De sanering van de openbare financiën is niet los te denken van de algemene economische politiek. Een lagere inflatie, een lager rente-

combinée à une croissance économique, peut contribuer de manière importante à la réduction du déficit budgétaire. Par ailleurs, les progrès réalisés en matière d'assainissement contribuent à la baisse des taux d'intérêt et à l'augmentation des investissements dans les entreprises. Le maintien de la compétitivité des entreprises occupe dès lors une place essentielle. Une politique active de l'emploi permet de réduire les dépenses prévues au budget pour le chômage. La sauvegarde de la sécurité sociale exige, pour sa part, une adaptation à l'évolution des besoins et aux possibilités financières de l'économie et des finances publiques. L'accroissement des subsides de l'Etat à la sécurité sociale doit être maintenu dans des limites raisonnables.

Les points 1° à 7° de l'article 1er du projet précisent plus en détail l'objet des pouvoirs spéciaux.

A l'article 1er, 1°, le Parlement est invité à donner au Roi le pouvoir, à défaut d'un accord interprofessionnel pour les années 1987, 1988 et 1989, conclu au sein du Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986 et rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité, de prendre deux types de mesures qui sont essentielles tant pour le redressement économique et financier que pour la promotion de l'emploi.

Les deux types de mesures visées par cette demande de délégation conditionnelle de pouvoir tendent :

— d'une part, à fixer une norme de compétitivité pour les années 1987, 1988 et 1989, ainsi qu'à permettre toutes les mesures utiles pour assurer, le cas échéant, le respect de cette norme;

— d'autre part, en ce qui concerne tant la promotion de l'emploi et de la flexibilité du marché du travail que la formation des revenus et le pouvoir d'achat, à arrêter le cadre dans lequel des conventions collectives du travail au niveau des secteurs ou au sein des entreprises peuvent être librement négociées et conclues, ainsi que, pour les entreprises qui ne sont pas liées par des accords sectoriels ou d'entreprise, à prendre les mesures nécessaires pour réaliser les objectifs poursuivis en matière d'emploi et de formation des revenus.

En outre, seront fixées les modalités selon lesquelles, pour autant que des accords sectoriels ou d'entreprise soient conclus, des négociations peuvent avoir lieu dans les entreprises ayant des résultats d'exploitation suffisamment favorables, sur l'emploi additionnel et la participation, sous diverses formes, de tous les travailleurs concernés à ces résultats.

Le Conseil d'Etat a formulé plusieurs observations en ce qui concerne la délimitation de ce pouvoir. La portée du pouvoir du Roi en matière de fixation de la norme de compétitivité visée à l'article 1er, 1°, a), a été précisée à la demande du Conseil d'Etat. L'exposé des motifs établit qu'à tout moment, il n'y aura qu'une seule et même norme qui sera d'application. Pour la fixation de la norme de compétitivité, le Gouvernement partira nécessairement de la norme actuelle et tiendra compte de la concertation que les interlocuteurs sociaux mèneront entre mars et fin juillet 1986. C'est à ce moment seulement qu'on décidera quels éléments seront pris en considération pour l'établissement de la norme de compétitivité.

En fonction de l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a également précisé les pouvoirs attribués au Roi en vertu de l'article 1er, 1°, b). Il s'agit du pouvoir d'assurer le

peil en werkloosheidspercentage en een economische groei kunnen een belangrijke bijdrage leveren ter vermindering van het begrotingstekort. De voortschrijdende sanering draagt anderdeels zelf bij tot lagere rentetarieven en meer investeringen in de bedrijven. De handhaving van het concurrentievermogen van de bedrijven neemt dus een wezenlijke plaats in. Een actief tewerkstellingsbeleid laat toe in de begroting de werkloosheidsuitgaven te verminderen. De vrijwaring van de sociale zekerheid vereist zijnerzijds een aanpassing aan de veranderende noden en aan de financiële mogelijkheden van de economie en van de overheidsfinanciën. De aangroei van de overheidstoelagen naar de sociale zekerheid moet binnen redelijke perken worden gehouden.

In de punten 1° tot 7° van artikel 1 van het ontwerp wordt het voorwerp van de bijzondere machten nader uiteengezet.

In artikel 1, 1°, wordt het Parlement verzocht de Koning de bevoegdheid te geven om, bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord voor de jaren 1987, 1988 en 1989, gesloten in de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986 en algemeen verbindend verklaard door de Koning voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert, twee soorten maatregelen te kunnen nemen die essentieel zijn zowel voor het economisch en financieel herstel als voor de bevordering van de werkgelegenheid.

De twee soorten maatregelen bedoeld in dit verzoek tot voorwaardelijke bevoegdheidsdelegatie zijn :

— enerzijds het vaststellen van een norm inzake het concurrentievermogen voor de jaren 1987, 1988 en 1989 alsmede het nemen van alle nuttige maatregelen om in voorkomend geval de eerbiediging van die norm te verzekeren;

— anderzijds met betrekking zowel tot de bevordering van de werkgelegenheid en van de soepele werking van de arbeidsmarkt als tot de inkomensvorming en de koopkracht, het kader te bepalen waarbinnen collectieve arbeidsovereenkomsten op het vlak van de bedrijfstakken of in de schoot van de ondernemingen vrij kunnen worden onderhandeld en afgesloten, alsmede, voor de ondernemingen die niet gebonden zijn door hetzij sectoriële of bedrijfsakkoorden, zelf de nodige maatregelen te nemen om de beoogde doelstellingen inzake werkgelegenheid en inkomensvorming, te verwezenlijken.

Bovendien zullen de modaliteiten worden vastgelegd waarbinnen, voor zover sectoriële of bedrijfsakkoorden worden gesloten, tevens kan worden onderhandeld, in ondernemingen met voldoende gunstige bedrijfsresultaten, over aanvullende tewerkstelling en participatie, onder diverse vormen, van alle betrokken werknemers in die resultaten.

De Raad van State formuleerde verschillende opmerkingen met betrekking tot de omschrijving van die bevoegdheid. De omvang van de bevoegdheid van de Koning inzake de vaststelling van de competitiviteitsnorm, bedoeld in artikel 1, 1°, a), werd op advies van de Raad van State gepreciseerd. Op de eerste plaats wordt in de memorie van toelichting vastgesteld dat op elk ogenblik inhoudelijk slechts één en dezelfde norm van toepassing zal zijn. Bij de vaststelling van de competitiviteitsnorm zal de Regering noodzakelijkerwijze uitgaan van de huidige norm en rekening houden met het overleg van de sociale gesprekspartners tussen maart en einde juli 1986. Pas dan zal zijn uitgemaakt welke elementen precies in aanmerking komen voor het vastleggen van de competitiviteitsnorm.

De Regering heeft op advies van de Raad van State insgelijks de bevoegdheid van de Koning krachtens artikel 1, 1°, b), nader omschreven. Het betreft de bevoegdheid

respect de la norme de compétitivité. Les mesures qui seront prises en vertu de cet article portent uniquement sur la réduction des coûts de la main-d'œuvre. En outre, elles sont limitées à la réalisation de l'objectif général, à savoir le rétablissement de la compétitivité. Au cas où ces mesures auraient une incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés, il conviendrait de sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des plus démunis. Par ailleurs, il faudrait aussi prendre des mesures tendant à assurer l'équilibre des efforts de toutes les catégories sociales.

Bien que les deux types distincts de mesures soient étroitement liés, je vais les traiter plus en détail pour la clarté.

Pour illustrer l'importance d'une compétivité suffisante pour une économie très ouverte comme la nôtre, il est utile de nous resituer un bref instant dans un passé, qui n'est pas si lointain, où la compétitivité de nos entreprises était malheureusemt insuffisante.

En effet, tous les experts s'accordaient à dire en 1981 que c'était la perte de compétitivité de l'industrie manufacturière belge qui était principalement à l'origine de la dégradation des performances de l'U. E. B. L. dans son commerce extérieur.

La « compétitivité » au sens large du terme peut comporter pas mal d'éléments: la structure par pays ou par produits des exportations peut être insuffisamment adaptée à l'évolution de la demande mondiale, les produits nationaux peuvent être désavantagés dans la « non price competition », laquelle est basée, par exemple, sur la qualité des produits et les délais de livraison; enfin, les entreprises peuvent voir s'éroder leur compétitivité en raison de prix trop élevés, de charges trop lourdes ou d'une rentabilité insuffisante.

Une analyse très détaillée faite par la Banque nationale de nos performances commerciales dans les années 70 a montré que la perte relative subie par l'U. E. B. L. dans le domaine du commerce extérieur, en comparaison avec l'ensemble de l'O. C. D. E., entre 1970 — 1973 et 1978, était due à raison de 27,5 % à une structure inadaptée ou « régressive » de son commerce extérieur, à la fois du point de vue géographique et dans le « panier » de produits: nous ne vendions pas assez sur les marchés qui connaissaient la plus forte expansion et nous fabriquions insuffisamment des produits pour lesquels la demande mondiale augmentait le plus. Mais les 72,5 % restants pouvaient s'expliquer essentiellement par l'explosion des coûts.

Les entreprises exportatrices ont souffert en ordre principal du coût élevé de la main-d'œuvre et des prix excessifs auxquels étaient facturés leurs achats auprès des entreprises nationales des secteurs dits abrités, qui pouvaient répercuter intégralement les augmentations de leurs coûts salariaux sur leurs clients.

Bref, l'évolution du coût du travail depuis 1970 s'est traduite pour les entreprises belges en 1977 — 1978 par un handicap d'environ 18 % vis-à-vis de leurs principales concurrentes. Ce n'est que par après que s'est manifestée une certaire amélioration, modeste dans une première phase (le handicap était encore de 15 % en 1980), mais plus importante en 1981, l'année du nouvel accord interprofessionel. En fin de compte, en 1981 l'écart était toutefois encore d'environ 8 %.

Cet essoufflement de l'économie belge dans la décennie passée, ainsi que la Banque nationale a désigné le phénomène, a eu comme conséquence que, pour la Belgique, le déficit de la balance des opérations courantes avec l'étranger s'est accru pour atteindre en 1981 environ 4,5 % du P. I. B.

Ceci a eu trois conséquences nefastes.

om de eerbiediging van de competitiviteitsnorm te verzekeren. De maatregelen die op grond hiervan zullen worden genomen hebben uitsluitend betrekking op de vermindering van de arbeidskosten. Ze worden daarenboven beperkt tot het bereiken van de algemene doelstelling, zijnde het herstel van het concurrentievermogen. Wanneer deze maatregelen een rechtstreekse weerslag zouden hebben op de koopkracht van de betrokken werknemers, dient de koopkracht van de minstbedeelden integraal beveiligd te worden. Tevens moeten dan de maatregelen worden genomen om het evenwicht van de inspanningen van alle sociale categorieën te verzekeren.

Alhoewel de twee onderscheiden soorten maatregelen nauw met elkaar verbonden zijn, zal ik duidelijkheidshalve ze afzonderlijk meer in detail behandelen.

Om de betekenis van een voldoend concurrentievermogen voor een zeer open economie als de onze te illustreren is het nuttig even terug te gaan naar een nog niet zo ver verwijderd verleden toen helaas het concurrentievermogen van onze ondernemingen onvoldoende was.

Inderdaad, alle deskundigen waren het er in 1981 over eens dat het verlies van concurrentievermogen van de Belgische verwerkende nijverheid de hoofdoorzaak was van de verslechtering van de prestaties inzake buitenlandse handel van de B. L. E. U.

« Concurrentievermogen » in ruime zin kan uiteraard heel wat omvatten: de geografische en produktenstructuur van de uitvoer kan niet voldoende aangepast zijn aan de ontwikkeling van de wereldvraag, de nationale produkten kunnen tekort schieten in de « non price competition » die bijvoorbeeld gevoerd wordt met de kwaliteit van de produkten en met leveringstermijnen en tenslotte kunnen de ondernemingen ook aan concurrentievermogen verliezen door te hoge prijzen, te zware kosten of een onvoldoende rentabiliteit.

Uit een zeer gedetailleerde analyse van onze handelsprestatie in de jaren 70 door de Nationale Bank van België is gebleken dat het relatieve verlies dat tussen 1970-1973 en 1978 de B. L. E. U. in haar buitenlandse handel leed in vergelijking met het geheel van de O. E. S. O. voor 27,5 % toe te schrijven was aan een onaangepaste of « regressieve » structuur van de buitenlandse handel zowel uit geografisch oogpunt als uit dat van de produkten: we verkochten niet genoeg op de meest expansieve markten en de vervaardigde produkten bestonden in onvoldoende mate uit produkten waarvoor de wereldvraag het meest toeneemt. Het saldo, dit wil zeggen 72,5 %, van het relatieve verlies was echter vooral te verklaren door uit de hand gelopen kosten.

De export-ondernemingen leden vooral onder hun zware arbeidskosten en dienden te hoge prijzen te betalen bij hun aankopen aan de ondernemingen uit de zgn. beschutte sectoren, die hun loonkostenverhoging ongestoord konden afwentelen op hun afnemers.

Kortom de ontwikkeling van de arbeidskosten sedert 1970 bezorgde de Belgische ondernemingen in 1977-1978 een handicap van nagenoeg 18 % in vergelijking met hun voornaamste partners. Pas nadien trad een zekere verbetering op, die eerst zeer bescheiden bleef (in 1980 bedroeg de handicap nog 15 %) maar belangrijker werd in 1981, het jaar van het nieuw interprofessionele akkoord. Uiteindelijk bleef er in 1981 echter nog een afwijking van ongeveer 8 %.

Dit verlies aan levenskracht van de Belgische economie in het voorbije decennium zoals de Nationale Bank het fenoneem betitelde had tot gevolg dat voor België het tekort op de lopende rekening met het buitenland in 1981 was opgelopen tot ongeveer 4,5 % van het B. B. P.

Dit had drie bijzonder nefaste gevolgen.

La première fut peut-être la plus grave : il fallait emprunter pour financer le déficit, rejetant ainsi les charges de l'endettement sur les générations futures. Celles-ci devaient et doivent encore rembourser les dettes à l'étranger et renoncer à une partie de leurs revenus pour acquitter les intérêts.

La seconde conséquence fut la détérioration de la position externe de la monnaie. La demande de devises étrangères destinées au paiement des importations était supérieure à l'offre de devises provenant de l'exportation, ce qui poussait vers la hausse le cours de ces monnaies étrangères et vers la baisse le franc belge. Cette faiblesse chronique de la monnaie sur le marché des changes a affecté la confiance; beaucoup de Belges ont opté pour des placements à l'étranger, tandis que les non-résidents retiraient des avoirs de Belgique; ainsi l'exportation nette de capitaux a atteint 201 milliards de F en 1981. Cette hémorragie financière n'a fait qu'envenimer les choses et encore affaiblir le franc belge, qui devait régulièrement subir de sérieux assauts. L'écart entre le cours sur le marché réglementé et celui du marché libre — un des signes de la spéculation contre la monnaie — a atteint, fin 1981, le chiffre record de 12,6 %. Pour maintenir le cours du franc par rapport aux autres monnaies du Système monétaire européen, la Banque nationale a dû puiser, de semaine en semaine, dans ses réserves de devises, à concurrence de 316 milliards de F pour la seule année 1981. La principale victime de cette perte de devises fut l'Etat belge, qui ne trouvait plus assez d'argent sur les marchés financiers intérieurs pour couvrir ses besoins en augmentation constante et se voyait de plus en plus contraint d'emprunter à l'étranger : rien qu'en 1981, 258 milliard de F ont ainsi été empruntés par-delà nos frontières.

La troisième conséquence négative du déficit de la balance des paiements courants, fut que, en même temps que les capitaux fuyaient vers l'extérieur, le marché monétaire et financier intérieur se tendait et tirait les taux d'intérêts vers le haut. Durant certains mois de 1981, les taux du marché monétaire ont parfois dépassé 17 % et en moyenne ils tournaient aux alentours de 15 %, le taux d'intérêt à long terme, qui jusqu'en 1978, n'avait jamais dépassé 9 à 10 %, a grimpé jusqu'à 14,5 % en 1981. Ces taux élevés ont fortement augmenté les charges financières des ménages, des entreprises et des pouvoirs publics; ils ont accéléré l'accroissement de la dette publique, pesé lourdement sur les investissements et freiné la construction de logements.

Les organismes internationaux compétents et la plupart des experts confirment ce que révèlent les chiffres qui viennent d'être cités : les mesures qui ont été prises en 1982 ont rétabli la compétitivité de l'économie belge pour cette année.

Il s'agissait maintenant de la sauvegarder dans les années suivantes. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a instauré une norme légale de compétitivité, pour la première fois dans l'histoire économique de la Belgique : le coût du travail en Belgique ne pouvait plus évoluer en fonction de facteurs purement internes, mais devait, compte tenu des fluctuations des parités monétaires, être orienté sur le coût du travail chez nos principaux concurrents.

La première norme légale a été instaurée par la loi de Finances du 11 avril 1983 et était d'application pour les années 1983 et 1984. La loi de redressement portant des dispositions sociales du 22 janvier 1985 a prolongé cette norme pour les années 1985 et 1986, dans une forme légèrement modifiée.

Dans aucune des deux lois, l'augmentation de la productivité n'est prise en compte dans la formulation de la norme : en effet, l'objectif final de la politique de redressement — l'emploi — aurait été desservi, si la compétitivité avait été maintenue uniquement par une augmentation

Het eerste was wellicht het ergste : het tekort moest geleend en de toekomstige generaties werden belast met grote schulden. Zij moesten — en moeten nog — aan het buitenland de schulden terugbetalen én een deel van hun inkomen afstaan voor de rentelasten.

Het tweede was de verslechtering van de externe positie van de munt. Er was méér vraag naar vreemde valuta om de invoer te betalen dan de export aan deviezen opleverde, waardoor de prijs van die vreemde valuta opwaarts en die van de Belgische frank neerwaarts werd gestuwd. Die chronische zwakte van de munt op de valutamarkt deed het vertrouwen verzwakken; vele Belgen zochten voor hun beleggingen hun toevlucht meer en meer in het buitenland, terwijl niet-ingezetenen tegoeden uit België terugtrokken, zodat de nettokapitaaluitvoer in 1981 opliep tot 201 miljard F. Die kapitaalstroom gooide natuurlijk olie op het vuur en verzwakte nog de frank, die geregeld hevige koortsaanvallen diende te doorstaan. De afwijking tussen de koers op de gereglementeerde valutamarkt en die op de vrije valutamarkt — één van de indicatoren voor speculatie tegen de munt — klom eind 1981 tot een recordpeil van 12,6 %. Om de koers van de frank ten opzichte van de andere valuta van het Europees Monetair Stelsel te handhaven, diende de Nationale Bank van week tot week uit haar deviezenreserves te putten, in 1981 alleen voor niet minder dan 316 milliard F. Het grootste slachtoffer van de deviezenafvloeiing was de Belgische overheid, die op de binnenlandse financiële markten niet meer genoeg vond om haar fel toegenomen behoeften te dekken en er meer en meer toe gedwongen werd in het buitenland te gaan lenen : in 1981 alleen moest voor 258 miljard F over de grenzen worden geleend.

Het derde negatieve gevolg van het lopende betalingstekort was dat het, samen met de kapitaalexport, de binnenlandse geld- en kapitaalmarkt verkrapte en de rentetarieven omhoog joeg. In 1981 klom de interest op de geldmarkt in sommige maanden tot boven 17 % en gemiddeld bedroeg hij ruim 15 %; de rente op lange termijn, die tot in 1978 nooit 9 tot 10 % te boven was gegaan, steeg in 1981 tot 14,5 %. Die hoge rentetarieven deden de financiële lasten van gezinnen, ondernemingen en overheid fors toenemen, versnelden de expansie van de overheidsschuld, drukten het investeringsklimaat en remden de woningbouw.

De bevoegde internationale instellingen en de meeste deskundigen bevestigen wat ook een oogopslag op de zopas geciteerde cijfers leert : het maatregelenpakket genomen in 1982 herstelde in dat jaar volledig het concurrentievermogen van onze economie.

Het kwam er nu op aan dit in de volgende jaren te handhaven. Daarom voerde de Regering, voor het eerst in de economische geschiedenis van België een wettelijke concurrentienorm in : de ontwikkeling van de arbeidskosten in België mocht niet langer geschieden in functie van louter interne factoren, doch diende, rekening houdend met de wijziging van de muntpariteiten, ook afgestemd te worden op de evolutie van de arbeidskosten bij onze voornaamste concurrenten.

De eerste wettelijke norm kwam tot stand in de Financiewet van 11 april 1983 en was geldig voor de jaren 1983 en 1984. De sociale herstelwet van 22 januari 1985 verlengde die norm voor de jaren 1985 en 1986, zij het in een ietwat gewijzigde vorm.

In geen van beide wetten werd bij het formuleren van de norm rekening gehouden met de produktiviteitsstijging : het uiteindelijk doel van het herstelbeleid — de werkgelegenheid — vindt inderdaad geen baat in een handhaving van de mededingingskracht die slechts zou worden bereikt

statistique exceptionnelle du travail résultant de la réduction du nombre des travailleurs.

Les concurrents n'ont pas non plus été choisis au hasard, mais sur base de données objectives. Selon le modèle utilisé pour le commerce mondial par le Fonds monétaire international, nos 7 principaux partenaires commerciaux représentent 93,3 % de l'ensemble de 13 pays en matière de concurrence pour les exportations non seulement vers les pays concernés, mais aussi vers les marchés tiers. Les partenaires retenus n'étaient donc pas trop nombreux, ce qui a facilité les évaluations, mais néanmoins suffisamment représentatifs.

Evolution de la compétitivité sur base du coût relatif du travail (1970 = 100)

	Compétitivité selon l'indicateur synthétique de l'I.R.E.S. (y compris la productivité) (1)	Compétivité selon la norme légale (sans la productivité) (2)
	—	—
1970	100,0	100,0
1971	97,7	98,7
1972	92,9	92,7
1973	89,7	92,7
1974	89,0	86,6
1975	82,8	87,2
1976	82,1	85,6
1977	81,3	82,3
1978	83,3	81,8
1979	83,7	83,0
1980	85,5	85,0
1981	93,1	92,1
1982	109,6	104,0
1983	116,9	108,3
1984	118,2	108,2
1985 (provisoire)		106,5

(1) Sur base du coût salarial relatif par unité produite de l'industrie manufacturière par rapport à la moyenne pondérée de 8 partenaires commerciaux.

(2) Sur base du coût salarial relatif par personne occupée dans le secteur privé par rapport à la moyenne pondérée des sept principaux partenaires commerciaux.

Les données concernant les pays de la C.E.E. (République fédérale d'Allemagne, France, Royaume-Uni, Pays-Bas et Italie) ont été recueillies auprès des services de la C.E.E.; pour les partenaires extérieurs à la C.E.E. (Japon et Etats-Unis), on a recouru aux chiffres de l'O.C.D.E., tandis que pour la Belgique, on a retenu les données établies par les experts du Conseil central de l'économie.

Dans la loi du 22 janvier 1985 enfin, on a élargi la base de référence initiale, à savoir la seule année 1982, à la moyenne des années 1982, 1983 et 1984. Cela a eu pour effet de renforcer les exigences à concurrence de 2,8 %, mais simultanément on a également tenu compte d'un apport spécifique des interlocuteurs sociaux. Dans le projet d'accord social qui a été conclu les 11 et 12 juillet 1984 entre les six interlocuteurs sociaux, il était en effet question de l'effet favorable sur la compétitivité d'une amélioration de la flexibilité dans l'utilisation des facteurs de production.

Il n'est pas facile de décrire avec précision l'influence que la norme légale de compétitivité a exercée ces dernières années sur le développement socio-économique de ce pays.

Je me limiterai à constater que la compétitivité des entreprises belges, mesurée sur la base des critères de la norme légale, s'est encore améliorée dans une première

door de arbeidsproduktiviteit « statistisch » uitzonderlijk op te voeren via de uitstoting van arbeidskrachten.

Evenmin werden de concurrenten lukraak gekozen doch wel op basis van objectieve gegevens. Volgens het model voor de wereldhandel van het Internationale Muntfonds vertegenwoordigen inzake concurrentie bij de uitvoer — niet alleen naar de betrokken landen doch ook op derde markten — onze 7 voornaamste handelspartners 93,3 % van het geheel van 13 landen. De weerhouden partners waren dus niet te talrijk, hetgeen de evaluatie sterk vergemakkelijkt en toch zeker voldoende representatief.

Ontwikkeling van het concurrentievermogen op basis van de relatieve arbeidskosten (1970 = 100)

	Concurrentievermogen volgens de synthetische indicator van het I.R.E.S. (inclusief produktiviteit) (1)	Concurrentievermogen volgens de wettelijke norm (exclusief produktiviteit) (2)
	—	—
1970	100,0	100,0
1971	97,7	98,7
1972	92,9	92,7
1973	89,7	92,7
1974	89,0	86,6
1975	82,8	87,2
1976	82,1	85,6
1977	81,3	82,3
1978	83,3	81,8
1979	83,7	83,0
1980	85,5	85,0
1981	93,1	92,1
1982	109,6	104,0
1983	116,9	108,3
1984	118,2	108,2
1985 (voorlopig)		106,5

(1) Op basis van de relatieve loonkosten per geproduceerde eenheid van de fabrieksnijverheid in verhouding met het gewogen gemiddelde van 8 handelspartners.

(2) Op basis van de relatieve loonkosten per persoon tewerkgesteld in de privé-sector in verhouding met het gewogen gemiddelde van de 7 voornaamste handelspartners.

De gegevens voor de E.E.G.-landen (Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Italië) werden betrokken bij de E.E.G.-diensten, voor de niet E.E.G.-partners (Japan en de Verenigde Staten) werd beroep gedaan op O.E.S.O.-cijfers terwijl voor België de gegevens werden weerhouden die vastgelegd worden door de deskundigen in de Centrale Raad van het Bedrijfsleven.

In de wet van 22 januari 1985 tenslotte werd de oorspronkelijke referentiebasis nl. het jaar 1982 alleen, verbreed tot het gemiddelde van de jaren 1982, 1983 en 1984. Dit verhoogde de vereisten met 2,8 %, doch terzelfder tijd werd ook rekening gehouden met een specifieke inbreng van de sociale gesprekspartners. In het ontwerp van sociaal akkoord dat tussen de zes sociale gesprekspartners werd bereikt op 11 en 12 juli 1984 was inderdaad sprake van de gunstige weerslag op het concurrentievermogen van een verbetering van de flexibiliteit in de aanwending van de produktiefactoren.

Het is niet gemakkelijk om precies de invloed te beschrijven die het bestaan zelf van de wettelijke competitiviteitsnorm de jongste jaren op het sociaal-economisch gebeuren van dit land heeft uitgeoefend.

Ik zal mij beperken tot vast te stellen dat de mededingingskracht van de ondernemingen in België, gemeten op basis van de criteria vervat in de wettelijke norm, na het

phase après l'instauration de cette norme (+ 4,2 % en 1983) et qu'elle s'est ensuite stabilisée (— 0,1 % en 1984), tandis que les données provisoires pour 1985 indiquent une certaine détérioration (— 1,6 % en 1985), notamment en raison de la dépréciation de la lire italienne et du dollar US.

Parallèlement à d'autres mesures de la politique de redressement, cette évolution de la compétitivité a influencé de façon substantielle l'évolution des opérations de l'U. E. B. L. avec l'étranger. Je me bornerai à citer les six chiffres suivants communiqués par la Banque nationale :

	(en milliards de F) 1981	1985 11 mois
	—	—
Transactions courantes (sur la base de caisse)	— 200	+ 21
Flux de capitaux du secteur privé	— 201	— 19
Emprunts en devises des pouvoirs publics	258	6

Par le 1° de l'article 1er du présent projet de loi, le Gouvernement demande au Parlement d'attribuer au Roi le pouvoir, à défaut d'un accord interprofessionnel applicable pour les années 1987, 1988 et 1989, conclu au Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986 et rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité :

— de fixer une norme de compétitivité applicable pour ces trois années, par comparaison avec la moyenne de nos principaux partenaires commerciaux;

— de prendre, le cas échéant, toutes les mesures utiles pour assurer le respect de cette norme.

A ce propos, j'apporte les précisions qui suivent :

Comme je l'ai relevé dans l'introduction, la norme de compétitivité actuelle n'est pas globale et définitive, elle pourrait être perfectionnée. C'est la raison principale pour laquelle une grande marge de manœuvre est laissée pour la fixation de la nouvelle norme, en vue d'un apport complémentaire des interlocuteurs sociaux. Ou bien, dans le cadre d'un accord interprofessionnel satisfaisant les parties en présence, ils parviennent à réaliser un consensus sur une norme applicable pour les années 1987, 1988 et 1989, que le Gouvernement acceptera, ou bien, il ne réussissent pas; dans ce cas, le Gouvernement adaptera la norme existante compte tenu des éléments résultant de la concertation sociale. D'où l'impossiblité d'indiquer dès à présent quels sont les éléments à retenir pour la fixation de la norme de compétitivité.

Même si une norme de compétitivité est arrêtée par un accord interprofessionnel rendu obligatoire, le Gouvernement fixera pour la période après le 31 décembre 1986 cette norme par une loi ordinaire avant la fin de cette année, pour le cas où des circonstances exceptionnelles et dès lors imprévisibles menaceraient la compétitivité. Dans ce cas, le Gouvernement interviendra éventuellement, non pas sur base des pouvoirs spéciaux, mais conformément au mécanisme prévu au § 2, b, de l'article 26 de la loi du 22 janvier 1985, mécanisme dont le Gouvernement demandera la prolongation au Parlement.

Dans tous les cas, même après le 31 décembre 1986, il n'y aura à tout moment qu'une seule et même norme qui pourra être d'application.

instellen van deze norm, in een eerste fase er nog op is vooruitgegaan (+ 4,2 % in 1983), vervolgens zich heeft gestabiliseerd (— 0,1 % in 1984), terwijl de voorlopige gegevens voor 1985 op een zekere verslechtering duiden (— 1,6 % in 1985), mede ingevolge de depreciatie van de italiaanse lire en de U. S. A.-dollar.

Samen met andere maatregelen van het herstelbeleid heeft deze competiviteitsontwikkeling op substantiële wijze het verloop van de verrichtingen van de B. L. E. U. met het buitenland beïnvloed. Ik zal mij enkel beperken tot volgende zes cijfers medegedeeld door de Nationale Bank :

	(miljarden F) 1981	1985 11 maanden
	—	—
Lopende transacties (op kasbasis)	— 200	+ 21
Kapitaalverkeer van de privé-sector	— 201	— 19
Ontleningen in deviezen door de overheid	258	6

Bij 1° van artikel 1 van het huidig wetsontwerp vraagt de Regering aan het Parlement de Koning te machtigen, om bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989, goedgekeurd door de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986 en algemeen bindend verklaard :

— een norm inzake concurrentievermogen, geldig voor deze drie jaren, vast te stellen, in vergelijking met het gemiddelde van de voornaamse handelspartners;

— in voorkomend geval alle nuttige maatregelen te kunnen nemen om de eerbiediging van die norm te verzekeren.

Terzake zal ik enige preciseringen aanbrengen :

Zoals ik in mijn inleiding stelde is de huidige norm voor het concurrentievermogen niet alomvattend maar voor vervolmaking vatbaar. Dit is de hoofdreden waarom we voor het vastleggen van de nieuwe norm veel ruimte laten voor aanvullende inbreng door de sociale gesprekspartners. Ofwel slagen zij erin in het kader van een voldoening gevend interprofessioneel akkoord een consensus te bereiken over een norm geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989 en dan zal de Regering deze norm overnemen ofwel slagen zij daar niet in en in dit geval zal de Regering de bestaande norm aanpassen rekening houdend met hetgeen naar voren werd gebracht tijdens het sociaal overleg. Vandaar de onmogelijkheid om nu reeds aan te duiden welke elementen precies in aanmerking komen voor het vastleggen van de competitiviteitsnorm.

Ook al wordt er in een eventueel algemeen verbindend verklaard interprofessioneel akkoord een competitiviteitsnorm vastgelegd, dan zal de Regering voor de periode na 31 december 1986 vóór het einde van dit jaar die norm in een gewone wet vastleggen voor het geval uitzonderlijke en dus niet te voorziene omstandigheden de competitiviteit in gevaar brengen. Het eventueel optreden van Regering zal in dit geval niet geschieden op basis van bijzondere machten maar krachtens het mechanisme voorzien in § 2, b, van artikel 26 van de wet van 22 januari 1985, mechanisme waarvan de Regering aan het Parlement de verlenging zal vragen.

Welke situatie zich ook voordoet, ook na 31 december 1986 zal op elk ogenblik inhoudelijk slechts één en dezelfde norm van toepassing kunnen zijn.

L'article 1er, 1°, du présent projet de loi attribue ensuite au Roi la possibilité de prendre toutes les mesures utiles tendant à assurer le respect de cette norme. Je confirme en cette matière, la triple restriction évoquée dans l'exposé des motifs :

— les mesures utiles ne peuvent viser qu'à réduire le coût de la main-d'œuvre;

— la portée des mesures utiles est limitée à la réalisation de l'objectif du rétablissement de la compétitivité;

— le pouvoir d'achat des plus démunis sera sauvegardé.

Les mesures utiles tendant à réduire le coût de la main-d'œuvre peuvent prendre différentes formes. Certaines mesures éventuelles auront une incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés. Dans ce cas, le Gouvernement veillera à ce que non seulement le pouvoir d'achat des plus démunis soit sauvegardé, mais aussi, à ce qu'un effort équilibré soit fourni par toutes les catégories sociales. Je me réfère à ce propos, au § 4 de l'article 26 de la loi du 22 janvier 1985 et au § 3, 2°, de la loi du 11 avril 1983.

Il est évident que d'autres mesures éventuelles, telles que par exemple une réduction de la cotisation patronale à la sécurité sociale n'auront pas d'incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés. Il va de soi que si tel est le cas, il n'est pas superflu de prendre des mesures tendant à assurer un équilible dans l'effort.

Les interlocuteurs sociaux seront associés doublement à la prise de mesures utiles éventuelles. Tout d'abord, une concertation aura lieu avec eux lors de l'évaluation du respect de la norme. Ensuite, une concertation sera entamée sur les mesures à prendre. Ainsi, le Gouvernement entend respecter pleinement la concertation prévue par l'article 26, § 2 et § 6, de la loi de redressement du 22 janvier 1985.

Je répète que le Gouvernement a la ferme intention d'organiser, à partir du mois de mars 1986, la concertation avec les interlocuteurs sociaux dans l'espoir que cette concertation aboutira à un accord interprofessionnel applicable pour les années 1987, 1988 et 1989, conclu au sein du Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986 et rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité.

Le Gouvernement mettra tout en œuvre pour que cette concertation sociale réussisse.

Toutefois, au cas où l'accord interprofessionnel souhaité ne serait pas conclu, le Gouvernement, tenant compte de ce qui a été formulé lors de la concertation, ne restera pas sans réaction. Je viens de préciser comment le problème de la compétitivité sera réglé. Le Gouvernement fixera en outre lui-même le cadre dans lequel, aux deux autres niveaux de concertation sociale, à savoir au niveau des secteurs et, à défaut d'accord sectoriel, au sein des entreprises, il pourra être librement négocié sur la promotion de l'emploi, sur la flexibilité du marché de l'emploi et sur la formation des revenus et le pouvoir d'achat. Ce cadre devra naturellement être compatible avec la norme de compétitivité et, pour sa fixation, le Gouvernement tiendra compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises.

Le Gouvernement considère que la réalisation de tels accords est d'une importance capitale dans le but de promouvoir l'emploi. Il encouragera la conclusion de tels accords en prenant des mesures qui avantagent les secteurs

Artikel 1, 1° van dit wetsontwerp verschaft vervolgens aan de Koning de mogelijkheid om alle nuttige maatregelen te nemen tot eerbiediging van die norm. Terzake bevestig ik hier de drievoudige beperking die in de memorie van toelichting reeds tot uiting komt :

— de nuttige maatregelen kunnen slechts betrekking hebben op een vermindering van de arbeidskosten;

— de draagwijdte van de nuttige maatregelen wordt beperkt tot het bereiken van de doelstelling, namelijk het herstel van het concurrentievermogen;

— de koopkracht van de minstbedeelden zal worden beveiligd.

De nuttige maatregelen tot vermindering van de arbeidskosten kunnen verschillende vormen aannemen. Sommige vormen van die eventuele maatregelen hebben een rechtstreekse weerslag op de koopkracht van de betrokken werknemers. In dat geval zal de Regering erover waken niet alleen dat de koopkracht van de minstbedeelden wordt beveiligd maar eveneens dat een evenwicht aan inspanning verzekerd wordt voor alle sociale categoriën. Hierbij verwijs ik naar § 4 van artikel 26 van de wet van 22 januari 1985 en naar § 3, 2° van de wet van 11 april 1983.

Andere vormen van die eventuele maatregelen zoals bijv. een vermindering van de werkgeversbijdrage voor sociale zekerheid hebben uiteraard geen rechtstreekse weerslag op de koopkracht van de betrokken werknemers. Het spreekt vanzelf dat in dit geval het geen zin heeft maatregelen te nemen om een evenwicht in de inspanning te verzekeren.

Bij het eventueel nemen van de nuttige maatregelen zullen de sociale gesprekspartners op een dubbele manier worden betrokken. Eerst en vooral zal er overleg met hen worden georganiseerd bij de evaluatie van het al dan niet eerbiedigen van de norm. Vervolgens zal er overleg met hen worden gehouden over de te nemen maatregelen. De Regering sluit aldus volledig aan bij het overleg dat werd voorgeschreven in artikel 26 § 2 en § 6 van de herstelwet van 22 januari 1985.

Ik herhaal dat de Regering het vaste voornemen heeft vanaf de maand maart 1986 het overleg te organiseren met de sociale gesprekspartners, in de hoop dat dit overleg resulteert in een interprofessioneel akkoord geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989, gesloten in de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986 en algemeen verbindend verklaard door de Koning voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert.

De Regering zal alles in het werk stellen opdat dit sociaal overleg zou slagen.

Nochtans, ook bij het uitblijven van het gewenst interprofessioneel akkoord, zal de Regering rekening houdend met hetgeen op het overleg naar voor kwam, niet passief toezien. Hoe het probleem van het concurrentievermogen zal worden geregeld heb ik zopas uiteengezet. Daarnaast zal de Regering zelf het kader bepalen, waarbinnen op de twee andere vlakken van het sociaal overleg, nl. op het niveau van de bedrijfstakken en bij ontstentenis van sectorieel akkoord in de schoot van de ondernemingen, vrij kan onderhandeld worden over de bevordering van de tewerkstelling en over de soepele werking van de arbeidsmarkt alsmede over de inkomensvorming en de koopkracht. Dit kader zal natuurlijk verenigbaar moeten zijn met de competitiviteitsnorm en bij het bepalen ervan zal de Regering rekening houden met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen.

De Regering acht de totstandkoming van dergelijke akkoorden van groot belang met het oog op de bevordering van de tewerkstelling. Zij zal het sluiten van dergelijke akkoorden aanmoedigen door het nemen van maatregelen

ou les entreprises se liant par des accords comportant des dispositions visant à promouvoir l'emploi.

De plus, des mesures pourront, au besoin, être imposées, en matière d'emploi et de formation des revenus, aux entreprises qui, à une date à fixer par le Roi, ne se seront pas liées par de tels accords. Ces mesures seront basées sur le cadre en vigueur pour les négociations sectorielles et d'entreprise, et elles seront dès lors compatibles avec la norme générale de compétitivité. Ces mesures ne seront toutefois pas applicables aux entreprises qui occupent moins de 10 travailleurs et, quant au reste, elles tiendront compte de la situation spécifique des P. M. E. et, le cas échéant, des entreprises en difficulté.

Enfin, il pourra être négocié dans les entreprises liées par un accord sectoriel ou d'entreprise et qui réalisent des résultats d'exploitation suffisamment favorables, au-delà des limites fixées pour de tels accords, sur l'emploi additionnel et la participation, sous diverses formes, de tous les travailleurs concernés à ces résultats. Les charges supplémentaires résultant de tels accords d'entreprise ne seront évidemment pas prises en considération lors de l'évaluation du respect de la norme de compétitivité. Une telle possibilité d'efforts supplémentaires dans des entreprises individuelles n'existait ni lors des négociations sectorielles et d'entreprise sur l'application de la formule 5-3-3 pour les années 1983 et 1984, ni lors de négociations sectorielles et d'entreprise pour les années 1985 et 1986 sur la base de la loi du 22 janvier 1985. C'est un élément supplémentaire de flexibilité et d'adaptation aux situations très concrètes.

En fonction de l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a également précisé les pouvoirs attribués au Roi en vertu de l'article 1er, 1°, b). Il s'agit du pouvoir d'assurer le respect de la norme de compétitivité. Les mesures qui seront prises en vertu de cet article, portent uniquement sur la réduction des coûts de la main-d'œuvre.

L'article 1, 2°, vise à attribuer au Roi les pouvoirs nécessaires pour réaliser l'objectif de l'assainissement des finances publiques.

A la lumière des remarques du Conseil d'Etat, il importe de constater que le Gouvernement s'est inspiré pour la formulation de cette habilitation, de la définition des pouvoirs reprise à l'article 1er, 5°, de la loi du 2 février 1982 et à l'article 1er, 1°, de la loi du 6 juillet 1983, attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. L'article 1er, 5°, de la loi du 2 février 1982 attribue le pouvoir « de maîtriser et de limiter les dépenses publiques, notamment en modifiant les règles relatives à la comptabilité de l'Etat, en fixant le montant et les modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat et en groupant en une enveloppe budgétaire unique toutes les dépenses qui relèvent d'une même politique ou d'une même institution ». L'article 1, 1°, de la loi du 6 juillet 1983 contient une habilitation identique, à l'exclusion de la partie concernant la comptabilité de l'Etat et du dernier membre de phrase de l'article 1, 5°, de la loi du 2 février 1982.

Comme déjà prévu à l'article 1er, 3°, de la loi du 6 juillet 1983, le Roi est habilité en ce qui concerne les organismes d'intérêt public et les organismes publics repris à l'article 1er, 2°, c) du projet, à en opérer la suppression, la transformation, la réorganisation ou la fusion et à adapter à cette fin le statut du personnel, à en améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité ainsi qu'à en renforcer le contrôle et à limiter les dépenses de fonctionnement.

die de sectoren of ondernemingen gebonden door akkoorden met bepalingen ter bevordering van de tewerkstelling bevoordelen.

Meer nog, voor zover nodig zullen aan de ondernemingen die, op een door de Koning te bepalen datum, niet gebonden zijn door dergelijke akkoorden, maatregelen kunnen worden opgelegd, inzake tewerkstelling en inkomensvorming. Deze maatregelen zullen stoelen op het kader geldend voor de sectoriële en bedrijfsonderhandelingen en derhalve eveneens verenigbaar zijn met de algemene competitiviteitsnorm. Deze maatregelen zullen echter niet gelden voor de ondernemingen met minder dan 10 werknemers en zij zullen voor het overige rekening houden met de specifieke situatie van de K. M. O.'s en desgevallend van de ondernemingen in moeilijkheden.

Tenslotte zal in de ondernemingen gebonden door een sectorieel of bedrijfsakkoord, die voldoende gunstige bedrijfsresultaten boeken, kunnen worden onderhandeld, boven de grenzen vastgelegd voor dergelijke akkoorden, over aanvullende tewerkstelling en participatie, onder diverse vormen, van alle betrokken werknemers in deze resultaten. Uiteraard zullen de aanvullende kosten die uit dergelijke bedrijfsakkoorden voortspruiten niet in aanmerking worden genomen bij de evaluatie van de eerbiediging van de competitiviteitsnorm. Dergelijke mogelijkheid tot additionele inspanningen in individuele bedrijven bestond niet bij de sectoriële en bedrijfsonderhandelingen over de toepassing van de 5-3-3-formule voor de jaren 1983 en 1984, noch bij de sectoriële en bedrijfsonderhandelingen voor de jaren 1985 en 1986 op basis van de wet van 22 januari 1985. Het is een aanvullend element van soepelheid en aanpassing aan de zeer concrete situaties.

Op grond van het advies van de Raad van State heeft de Regering ook de bevoegdheden die aan de Koning krachtens artikel 1, 1°, b), toekomen, nader omschreven. Het gaat daarbij om de inachtneming van de concurrentienorm. De maatregelen die krachtens dat artikel getroffen zullen worden, hebben uitsluitend betrekking op de vermindering van de arbeidskosten.

Artikel 1, 2°, van het ontwerp beoogt aan de Koning de nodige machten te verlenen teneinde het objectief van de sanering van de openbare financiën te verwezenlijken.

In het licht van de opmerkingen van de Raad van State, is het van belang vast te stellen dat de Regering zich voor de formulering van deze machtiging in overwegende mate heeft geïnspireerd op de bevoegdheidsomschrijving in artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982 en in artikel 1, 1°, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning. Artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982 verleende de bevoegdheid om « de openbare uitgaven te beheersen en te beperken, onder meer door de regelen betreffende de rijkscomptabiliteit te wijzigen, door het bedrag en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen en uitkeringen vast te stellen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn, en door alle uitgaven die betrekking hebben op eenzelfde beleid of op eenzelfde instelling in een begrotingsenveloppe te bundelen ». In artikel 1, 1°, van de wet van 6 juli 1983 staat een identieke machtiging, behoudens weglating van de zinsnede met betrekking tot de rijkscomptabiliteit en van de laatste zinsnede van artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982.

Zoals reeds in artikel 1, 3°, van de wet van 6 juli 1983 was voorzien, wordt met betrekking tot de instellingen van openbaar nut en de openbare instellingen in artikel 1, 2°, c), van het ontwerp, de Koning gemachtigd over te gaan tot de opheffing, de omvorming, de reorganisatie en de samensmelting ervan en te dien einde het personeelsstatuut aan te passen, de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit ervan te verbeteren, alsmede de controle ervan te versterken en de werkingsuitgaven te beperken.

Les mesures visant à alimenter les recettes non fiscales du Trésor sont de même nature que celles qui ont pour effet de réduire les dépenses publiques, mais dont la contribution à l'assainissement des finances publiques est comptabilisée formellement comme recettes non fiscales du Trésor, puisqu'elles se rapportent à des organismes du secteur public au sens large qui, toutefois, ne sont pas à charge du budget de l'Etat.

L'article 1er, 3°, du projet reprend l'article 1er, 9°, de la loi du 2 février 1982 et l'article 1er, 2°, de la loi du 6 juillet 1983. En plus du pouvoir d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale, le pouvoir attribué par l'article 1er, 3°, du projet comprend aussi explicitement celui d'adapter ou de modifier la réglementation, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des différents régimes.

L'article 1er, 4°, doit permettre au Roi de rendre possible le fonctionnement efficace et rationnel des hôpitaux, des laboratoires de biologie clinique et des services médico-techniques, dans les limites de la programmation et compte tenu des possibilités financières limitées. Conformément à l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a précisé dans l'exposé des motifs que les pouvoirs comprennent aussi la fixation des règles concernant les relations entre les parties associées au fonctionnement des hôpitaux et leur établissement. Le Gouvernement y a inclus explicitement les règles concernant le statut du médecin hospitalier.

La proposition de texte du Conseil d'Etat concernant *l'article 1er, 5°*, a été reprise intégralement. Le Gouvernement a l'intention d'instaurer une procédure qui, à défaut d'un accord ou d'une convention entre les bénéficiaires et mutualités d'une part, et les prestataires de soins et organismes d'autre part, prévoit une procédure plus souple que celle prévue par l'article 52 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier.

L'article 1er, 6°, vise à attribuer au Roi le pouvoir de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre d'une politique spécifique de l'emploi. Des dispositions similaires figurent déjà à l'article 1er, 7°, de la loi du 2 février 1982 et à l'article 1er, 7°, de la loi du 6 juillet 1983. Suite à l'avis du Conseil d'Etat, ce pouvoir spécial est spécifié dans l'exposé des motifs.

L'article 1er, 7°, reprend le *septies* de l'article 1er de la loi du 6 juillet 1983 relative à la restructuration et au maintien de la viabilité des entreprises appartenant aux secteurs économiques nationaux. A ce propos, le Gouvernement s'est conformé aux remarques du Conseil d'Etat.

7. Les articles 3 à 7 du projet fixent les modalités de l'habilitation spéciale du Roi. A cet effet, le Gouvernement s'est inspiré principalement des dispositions des lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. En effet, il ne faut pas perdre de vue que ces dispositions reprennent les propositions que le Conseil d'Etat a fourni dans ses avis sur ces lois. En outre, le Gouvernement a consenti un effort particulier afin d'améliorer l'efficacité des possibilités d'action et de contrôle des Chambres législatives.

Le Conseil d'Etat accorde une grande importance à la procédure de la *confirmation*. Il recommande également cette formalité de la confirmation en vue de sauvegarder la sécurité juridique.

En vertu de l'article 6 du projet, les Chambres législatives devront confirmer dans un délai relativement bref, tous

De maatregelen ter stijving van de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist zijn van dezelfde aard als deze die een vermindering van de overheidsuitgaven tot gevolg hebben, maar de bijdrage tot sanering van de overheidsfinanciën wordt formeel geboekt als niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist, vermits ze betrekking hebben op instellingen van de publieke sector in de ruime zin die echter niet ten laste vallen van de Rijksbegroting.

Artikel 1, 3°, van het ontwerp herneemt artikel 1, 9°, van de wet van 2 februari 1982 en artikel 1, 2°, van de wet van 6 juli 1983. Naast de bevoegdheid om het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van de sociale zekerheid te verzekeren, omvat de machtiging in artikel 1, 3°, van het ontwerp ook uitdrukkelijk de bevoegdheid om de reglementering, de organisatie, de werking en de controle van de verschillende stelsels aan te passen of te wijzigen.

Artikel 1, 4°, moet aan de Koning toelaten om binnen de programmatie en gelet op de beperkte financiële mogelijkheden, een doeltreffende en rationele werking van het ziekenhuiswezen, van de laboratoria voor klinische biologie en van de medisch-technische diensten mogelijk te maken. Gelet op het advies van de Raad van State heeft de Regering in de memorie van toelichting gespecifieerd dat de machten ook de bepaling omvatten van de regels nopens de relatie van de bij de werking van de ziekenhuizen betrokken partijen met hun instelling. De Regering heeft uitdrukkelijk de regeling van het statuut van de ziekenhuisgeneesheer hiertoe gerekend.

Het tekstvoorstel van de Raad van State met betrekking tot *artikel 1, 5°*, werd integraal overgenomen. De Regering beoogt een procedure in te stellen die, bij ontstentenis van akkoord of overeenkomst tussen rechthebbenden en ziekenfondsen enerzijds en zorgenverstrekkers en instellingen anderzijds, een soepelere werkwijze voorziet dan deze bepaald in artikel 52 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel.

Artikel 1, 6°, beoogt aan de Koning de bevoegdheid te verstrekken om een specifiek tewerkstellingsbeleid op te zetten. Gelijkaardige bepalingen vinden we reeds terug in artikel 1, 7°, van de wet van 2 februari 1982 en in artikel 1, 7° van de wet van 6 juli 1983. Op advies van de Raad van de State is de bedoelde bijzondere macht in de memorie van toelichting nader omschreven.

Artikel 1, 7°, herneemt het *septies* van artikel 1 van de wet van 6 juli 1983 met betrekking tot de herstructurering en het verzekeren van de leefbaarheid van de ondernemingen die behoren tot de nationale economische sectoren. De Regering heeft dienaangaande rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad van State.

7. De artikelen 3 tot en met 7 van het ontwerp stellen de modaliteiten van de bijzondere machtiging van de Koning vast. De Regering heeft zich hiervoor in overwegende mate geïnspireerd op de bepalingen van de wet van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning. Men verlieze immers niet uit het oog dat deze bepalingen de voorstellen van de Raad van State in zijn adviezen bij die wetten overnemen. De Regering heeft daarenboven een bijzondere inspanning geleverd om de efficiëntie van de actie- en de controlemogelijkheden van de Wetgevende Kamers te verbeteren.

De Raad van State hecht veel belang aan de *bekrachtigingsprocedure*. Hij beveelt zulk bekrachtigingsbeding ook aan ter vrijwaring van de rechtszekerheid.

Krachtens artikel 6 van het ontwerp zullen de Wetgevende Kamers alle koninklijke besluiten genomen op grond

les arrêtés royaux pris en vertu de la loi des pouvoirs spéciaux, sous peine d'être abrogés. Ainsi, les arrêtés publiés avant le 31 juillet 1986 devront être confirmés avant le 31 décembre 1986. Les arrêtés publiés entre le 31 juillet 1986 et le 31 mars 1987 devront être confirmés avant le 31 juillet 1987.

L'obligation de communiquer les arrêtés aux Présidents des Chambres législatives, prévue à l'article 3, est complétée de l'obligation de communiquer également le projet d'arrêté soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Ainsi, le Gouvernement a voulu faciliter le contrôle du Parlement.

Le Conseil d'Etat a formulé une certaine réserve à l'égard de la rétroactivité des sanctions administratives et civiles. Il lui paraît opportun d'élargir aux sanctions précitées, l'interdiction de donner un effet rétroactif aux sanctions pénales. Le Gouvernement a suivi cet avis et a complété le paragraphe 4 de l'article 4 en ce sens.

8. Enfin, je voudrais signaler que les pouvoirs prévus par le présent projet devront se lire à la lumière de la répartition des compétences fixée par la loi spéciale du 8 août 1980 en exécution des articles 59*bis* et 107*quater* de la Constitution. Comme le Conseil d'Etat le fait remarquer en marge de certains passages spécifiques de l'article 1er, l'on ne peut déroger à une loi spéciale par une loi adoptée à la majorité simple. Il convient de respecter la répartition des compétences dans les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Je me réfère en l'occurrence à la consultation obligatoire du Conseil d'Etat en ce qui concerne les projets d'arrêtés de pouvoirs spéciaux. Le Conseil d'Etat se prononce sur la question de compétence, même lorsque l'urgence est invoquée. »

II. — DISCUSSION GENERALE

1. Interventions de membres

I

Au cours de son intervention, M. Van der Biest examine d'une façon approfondie le problème de la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux.

1) Il s'interroge d'abord sur la signification de l'article 78 de la Constitution, spécialement au regard de l'avis du Conseil d'Etat.

Il rappelle que l'étendue des pouvoirs normatifs du Gouvernement est définie par deux articles de la Constitution: l'article 67 et l'article 78.

Selon l'article 67, le Roi, c'est-à-dire, en fait, le Gouvernement « fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

Deux éléments peuvent être dégagés de ce texte.

En premier lieu, le Gouvernement dispose d'un pouvoir général d'exécution des lois. Même lorsqu'une loi ne le prévoit pas, il peut toujours prendre des mesures d'exécution, pourvu que la loi énonce au moins certains principes.

En deuxième lieu, le Gouvernement ne peut jamais suspendre les lois elles-mêmes. A fortiori peut-on dire qu'il ne peut jamais les modifier. Ceci pose donc un problème majeur, puisque les pouvoirs spéciaux permettent au Gou-

van de bijzondere machtenwet binnen een relatief korte termijn op straffe van hun verval dienen te bekrachtigen. De besluiten bekendgemaakt vóór 31 juli 1986 dienen aldus te worden bekrachtigd vóór 31 december 1986. De besluiten bekendgemaakt tussen 31 juli 1986 en 31 maart 1987 moeten bekrachtigd worden vóór 31 juli 1987.

In artikel 3 van het ontwerp wordt aan de verplichting tot mededeling van de besluiten aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers de verplichting toegevoegd om ook het ontwerp van besluit dat aan de Raad van State voor advies werd voorgelegd mee te delen. De Regering heeft hiermee de controletaak van het Parlement willen vergemakkelijken.

De Raad van State formuleerde enig voorbehoud ten aanzien van de mogelijkheid om terugwerkende kracht te verlenen aan administratieve en burgerrechtelijke sancties. Hij acht het aangewezen om het verbod van terugwerkende kracht van strafrechtelijke sancties ook tot de eerstgenoemde sancties uit te breiden. De Regering heeft dit advies opgevolgd en paragraaf 4 van artikel 4 dienovereenkomstig aangevuld.

8. Tenslotte wens ik er nog in het algemeen op te wijzen dat al de machten die in dit ontwerp vervat liggen moeten gelezen worden in het licht van de bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in uitvoering van de artikelen 59*bis* en 107*quater* van de Grondwet. Zoals de Raad van State naar aanleiding van specifieke onderdelen van artikel 1 opmerkt, kan bij een wet aangenomen met een gewone meerderheid niet van die bijzondere wet afgeweken worden. De bijzondere machtenbesluiten dienen de bevoegdheidsverdeling in acht te nemen.

Ik verwijs hier naar de verplichte raadpleging van de Raad van State met betrekking tot de ontwerpen van bijzondere machtenbesluiten. Zelfs ingeval de hoogdringendheid wordt ingeroepen, spreekt de Raad van State zich uit over de bevoegdheidsvraag. »

II. — ALGEMENE BESPREKING

1. Verklaringen van leden

I

In zijn betoog heeft de heer Van der Biest een grondig onderzoek gewijd aan het probleem van de grondwettelijkheid van de bijzondere machten.

1) Eerst vraagt hij zich af wat de betekenis van artikel 78 van de Grondwet is, in het bijzonder in het licht van het advies van de Raad van State.

Hij herinnert eraan dat de grenzen van de normatieve bevoegdheid van de Regering worden bepaald door twee artikelen van de Grondwet: artikel 67 en artikel 78.

Volgens artikel 67 maakt de Koning, d.w.z. in feite de Regering « de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen ».

Daaruit kunnen twee conclusies worden getrokken.

In de eerste plaats heeft de Regering algemene bevoegdheid om de wetten uit te voeren. Zelfs als de wet dit niet bepaalt kan zij altijd uitvoeringsmaatregelen treffen, op voorwaarde dat de wet ten minste bepaalde beginselen formuleert.

Vervolgens kan de Regering nooit de wetten zelf opheffen. A fortiori mag dan ook gesteld worden dat zij ze nooit kan wijzigen. Zulks doet een ernstig probleem rijzen, aangezien de bijzondere machten de Regering toe-

vernement d'effectuer de nombreuses modifications au texte de multiples lois.

Selon l'article 78, « le Roi (c'est-à-dire, en fait, le Gouvernement) n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même ».

Deux autres éléments peuvent être déduits de ce texte.

D'une part, le législateur peut étendre les pouvoirs du Gouvernement au-delà de la simple exécution des lois. Mais il doit comme le stipule l'article 78 de la Constitution s'exprimer « formellement », c'est-à-dire avec clarté et précision.

D'autre part, le législateur doit respecter les dispositions constitutionnelles qui réservent certaines matières à la loi telles que les articles relatifs aux libertés publiques, à l'organisation judiciaire, à la fiscalité, à la comptabilité publique, au vote du budget et à l'assentiment des traités.

M. Van der Biest estime que l'avis du Conseil d'Etat sur le troisième projet de loi de pouvoirs spéciaux correspond exactement à son analyse des articles 67 et 78 de la Constitution.

En effet, pour le Conseil d'Etat l'article 78 permet d'octroyer au Gouvernement des pouvoirs spéciaux si un certain nombre de conditions sont respectées. D'une part les domaines dans lesquels le Gouvernement envisage de prendre des mesures doivent être précisés. D'autre part le Parlement doit être associé à l'élaboration des mesures, ne serait-ce que par une confirmation régulière et pas trop éloignée dans le temps des arrêtés pris par le Gouvernement.

M. Van der Biest constate que si le Gouvernement fait l'éloge des avis du Conseil d'Etat, c'est en fait pour ne pas en tenir compte.

Dans le projet déposé devant le Parlement, le Gouvernement n'a en effet apporté aucune précision suite aux observations faites par le Conseil d'Etat. Les matières visées demeurent toujours aussi vagues.

Quelques exemples suffisent à en apporter la preuve:

— Que signifie le pouvoir de « fixer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat » (art. 1, 2°, b)?

Rien qu'avec ce texte, le Gouvernement pourrait modifier complètement l'organisation de la sécurité sociale, le fonctionnement des parastataux, les finances communautaires, régionales, provinciales et communales. Rares sont en effet les règles législatives qui ne se traduisent pas, directement ou indirectement, par une dépense de l'Etat.

— Quel sens faut-il attribuer aux termes « rationaliser les institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics et redéfinir leurs missions »? (art. 1, 2°, c).

— Que signifie enfin le pouvoir de « modifier les dispositions légales entrainant des dépenses à charge de l'Etat »? (art. 1, 2°, d). Pour M. Van der Biest, le Gouvernement redit ainsi de trois façons différentes qu'il doit disposer d'un blanc seing dans la gestion des finances publiques.

Ces termes, en eux-mêmes, ne veulent rien dire.

Avec une telle loi, un Gouvernement d'extrême gauche pourrait demain effectuer une nationalisation de la plupart des secteurs économiques. Ou, en sens inverse, un Gouvernement d'extrême droite pourrait liquider tous les services

staan talrijke wijzigingen aan te brengen in de tekst van een groot aantal wetten.

Volgens artikel 78 heeft de Koning (d.w.z. in feite de Regering) « geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen ».

Uit die tekst kunnen twee andere conclusies worden getrokken.

De wetgever kan de Koning enerzijds een bevoegdheid geven die verder reikt dan de loutere uitvoering van de wetten, maar hij moet zich krachtens artikel 78 van de Grondwet « uitdrukkelijk » d.w.z. duidelijk en nauwkeurig uitspreken.

Anderzijds moet de wetgever de grondwettelijke bepalingen in acht nemen krachtens welke bepaalde materies enkel bij wet kunnen worden geregeld, zoals de artikelen betreffende de openbare vrijheden, de gerechtelijke organisatie, de belastingen, de rijkscomptabiliteit, de goedkeuring van de begroting en de bekrachting van verdragen.

Volgens de heer Van der Biest stemt het advies van de Raad van State betreffende het derde ontwerp tot toekenning van bijzondere machten volledig overeen met zijn analyse van de artikelen 67 en 78 van de Grondwet.

Volgens de Raad van State mogen op grond van artikel 78 immers aan de Regering alleen bijzondere machten worden verleend als een aantal voorwaarden worden vervuld. Ten eerste moeten de aangelegenheden worden bepaald waarvoor de Regering van plan is regels uit te vaardigen en ten tweede moet het Parlement worden betrokken bij het opstellen van de maatregelen, al was het maar door ze regelmatig, en niet te lang nadat de besluiten door de Regering zijn uitgevaardigd, te bekrachtigen.

De Regering mag dan al vol lof zijn over de adviezen van de Raad van State, in feite houdt zij er niet de minste rekening mee, aldus de heer Van der Biest.

In het bij het Parlement ingediende ontwerp heeft de Regering immers geen enkele precisering aangebracht waarin de opmerkingen van de Raad van State terug te vinden zijn. De bedoelde materies blijven even vaag.

Te bewijze hiervan moge een aantal voorbeelden volstaan:

— Wat betekent de bevoegdheid om « het bedrag, de voorwaarden en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn » (art. 1, 2°, b)?

Alleen al met deze passus zou de Regering de organisatie van de sociale zekerheid, de werkwijze van de parastatale instellingen, de gemeenschaps-, gewest-, provincie- en gemeentefinanciën geheel kunnen wijzigen. In het ontwerp staan immers slechts weinig wetsbepalingen die niet rechtstreeks of onrechtstreeks neerkomen op een uitgave van de Staat.

— Welke betekenis moet worden gehecht aan de woorden « de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten rationaliseren en hun opdrachten opnieuw definiëren » (art. 1, 2°, c)?

— Wat betekent, tot slot, de bevoegdheid om « de wettelijke bepalingen te wijzigen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben » (art. 1, 2°, d)? Volgens de heer Van der Biest herhaalt de Regering aldus op drie verschillende manieren dat haar in het beheer van de overheidsfinanciën de vrije hand moet worden gelaten.

Op zich betekenen die termen niets.

Met een dergelijke wet zou een extreem-linkse regering morgen de meeste economische sectoren kunnen naasten. Of, omgekeerd, zou een extreem-rechtse regering alle overheidsdiensten kunnen opdoeken en de Belgische bank-

publics et conférer l'impression de la monnaie belge à une banque étrangère.

En outre, la loi prévoit que les termes totalement insignifiants de ces habilitations ne limitent pas encore les pouvoirs du Gouvernement. En utilisant le mot « notamment », elle réserve encore au Gouvernement le droit d'aller au-delà (encore qu'on puisse s'interroger si un au-delà est imaginable compte tenu du flou des textes).

M. Van der Biest souligne que l'imprécision de ce projet de loi de pouvoirs spéciaux a été expressément critiquée par le Conseil d'Etat. Mais le Gouvernement n'a rien modifié.

Le Conseil d'Etat a en outre suggéré, à mots peu couverts, d'examiner s'il ne convenait pas de raccourcir la période de confirmation afin d'obliger le Gouvernement à soumettre régulièrement les mesures prises aux Chambres. Pour M. Van der Biest cette suggestion est importante. La confirmation parlementaire, si elle présente des désavantages, a au moins le mérite d'associer le Parlement aux mesures prises. Elle permet un débat parlementaire, même limité et oblige les parlementaires à prendre leurs responsabilités.

Dans le projet définitif, le Gouvernement n'a pas suivi le Conseil d'Etat mais a au contraire allongé la période de confirmation initialement prévue afin que le Parlement débatte aussi peu que possible — et aussi tard que possible — des mesures prises.

M. Van der Biest en conclut que dans son état actuel, le projet ne répond pas aux exigences posées par la Constitution et rappelées par le Conseil d'Etat. L'inconstitutionnalité est aggravée par le fait que la durée des pouvoirs spéciaux va atteindre un record absolu depuis 1830.

2) Il analyse ensuite l'utilisation des pouvoirs spéciaux résultant des lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983.

Il considère en effet qu'il ne sert à rien de s'étendre sur les principes; ce sont les mesures d'application qui donnent une idée concrète des effets des pouvoirs spéciaux.

Sans avoir l'intention de dresser un bilan exhaustif des mesures d'application prises de 1982 à 1984, il estime toutefois devoir noter un certain nombre de choses essentielles.

Il souligne tout d'abord la longueur de la période de pouvoirs spéciaux: vingt mois de 1982 à 1984, sans compter d'autres habilitations spéciales relatives à la norme de compétitivité ou aux secteurs nationaux (loi du 11 avril 1983 et loi du 5 mars 1984).

Le Gouvernement demande encore quinze nouveaux mois. Le Conseil d'Etat a attiré l'attention sur cette durée exceptionnellement longue. Pour M. Van der Biest, la remarque du Conseil d'Etat est d'autant plus vraie que le Premier Ministre a déclaré que l'essentiel devait être réalisé dans les six premiers mois.

Le Gouvernement prétend avoir répondu aux objections du Conseil d'Etat en limitant la durée de quelques habilitations jusqu'au 31 décembre 1986. Mais il faut constater que les habilitations les plus importantes, et les plus floues, resteront valables jusqu'au 31 mars 1987.

Quant au nombre des mesures adoptées de 1982 à 1984, M. Van der Biest signale qu'on a dénombré 192 arrêtés de pouvoirs spéciaux en 1982, suivis de 101 arrêtés nouveaux en 1983 et en 1984. Ces arrêtés ont fait l'objet de deux rapports volumineux.

biljetten door een buitenlandse bank kunnen laten drukken.

Bovendien bepaalt de wet dat de volstrekt betekenisloze bewoordingen waarin de voormelde bevoegdheden zijn gesteld, nog geen beperking inhouden van de machten van de Regering. Doordat de wet de woorden « onder meer » gebruikt, krijgt de Regering het recht verder te gaan (ofschoon men zich kan afvragen of zulks mogelijk is rekening houdend met de vaagheid van de teksten).

Het gebrek aan precisie van dit wetsontwerp van bijzondere machten is uitdrukkelijk door de Raad van State bekritiseerd, aldus de heer Van der Biest. De Regering heeft er evenwel geen wijzigingen in aangebracht.

Daarenboven heeft de Raad van State in weinig bedekte termen gesuggereerd de wenselijkheid te onderzoeken van een inkorting van de bekrachtigingsperiode, ten einde de Regering ertoe te verplichten de getroffen maatregelen geregeld aan de Kamers voor te leggen. Die suggestie is niet zonder belang. De bekrachtiging door het Parlement heeft, ofschoon zij een aantal nadelen bevat, op zijn minst de verdienste het Parlement bij de getroffen maatregelen te betrekken. Zij laat ruimte voor een, zij het dan beperkt, parlementair debat en verplicht de parlementsleden zich uit te spreken.

In het definitieve ontwerp heeft de Regering de Raad van State niet gevolgd, maar zij heeft integendeel de bekrachtigingsperiode waarin aanvankelijk was voorzien, verlengd ten einde het Parlement zo weinig mogelijk en ook zo laat mogelijk over de genomen maatregelen te laten debateren.

Het ontwerp zoals het thans voorligt, zo besluit de heer Van der Biest, beantwoordt bijgevolg niet aan de in de Grondwet vervatte en door de Raad van State genoemde vereisten. De ongrondwettelijkheid neemt nog toe doordat de periode waarvoor bijzondere machten worden gevraagd een absoluut record bereikt sedert 1830.

2) Spreker analyseert voorts het gebruik dat werd gemaakt van de bij de wetten van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 toegekende bijzondere machten.

Het komt hem immers nutteloos voor te blijven stilstaan bij de beginselen; het zijn de toepassingsmaatregelen die een concreet idee geven van de gevolgen van de bijzondere machten.

Ofschoon het niet in de bedoeling ligt een volledige balans van de van 1982 tot 1984 getroffen uitvoeringsmaatregelen op te maken, meent hij nochtans op een aantal essentiële zaken te moeten wijzen.

In de eerste plaats wijst hij op de lange termijn waarover de bijzondere machten zich uitstrekken: twintig maanden van 1982 tot 1984, nog afgezien van andere bijzondere machtigingen in verband met de concurrentienorm en de nationale sectoren (wet van 11 april 1984 en wet van 5 maart 1984).

De Regering vraagt nog eens vijftien maanden bij. De Raad van State heeft de aandacht gevestigd op die uitzonderlijk lange duur. Volgens de heer Van der Biest is de opmerking van de Raad van State des te pertinenter, vooral wanneer een Eerste Minister verklaart dat het essentiële tijdens de eerste zes maanden tot stand moet komen.

De Regering beweert aan de bezwaren van de Raad van State tegemoet te zijn gekomen en enkele machtigingen tot 31 december 1986 te hebben beperkt. Het is echter duidelijk dat de belangrijkste en trouwens meest vage machtigingen tot 31 maart 1987 van kracht zullen blijven.

In verband met het aantal maatregelen die van 1982 tot 1984 werden getroffen, stelt de heer Van der Biest vast dat er 192 bijzondere-machtenbesluiten zijn in 1982, gevolgd door nog eens 101 besluiten in 1983 en 1984. Aan die besluiten werden twee lijvige rapporten gewijd.

Compte tenu du nombre de domaines touchés par le nouveau projet, il propose de prévoir de nouveau un rapport du Gouvernement aux Chambres à la fin de la période de pouvoirs spéciaux. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs expressément suggéré. Le Gouvernement n'a même pas satisfait cette demande.

M. Van der Biest constate qu'un des seuls domaines où il a été tenu compte des critiques émises antérieurement, est celui de la communication de l'avant-projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

En 1982, le Gouvernement avait en effet refusé de faire connaître à la Commission parlementaire le texte de l'avant-projet de loi, et ce en vue de masquer le fait qu'il n'avait répondu pratiquement à aucune objection du Conseil d'Etat.

En 1983, le Conseil d'Etat, a décidé d'insérer dans son avis de larges morceaux du texte original que le Gouvernement lui avait soumis, afin d'éviter de tels abus. Le Gouvernement a néanmoins modifié le texte sur certains points, en y insérant un adverbe « notamment ».

Cette technique a également été utilisée lors de l'élaboration de plusieurs arrêtés de pouvoirs spéciaux. Le Gouvernement consulte la section de législation sur un projet qu'il prétend définitif mais lorsque l'avis a été rendu, il ajoute avant l'adoption définitive de l'arrêté quelques dispositions sujettes à caution. Dans le secteur privé, un tel procédé, tomberait sous le coup de la loi du 14 juillet 1971 relative aux pratiques du commerce. Il peut être qualifié d'abus de confiance pur et simple.

M. Van der Biest reconnaît que le fait que le Parlement pourra disposer du texte original des projets d'arrêtés, constitue, sans aucun doute, une amélioration par rapport à la situation antérieure.

Il se réjouit également du fait que la consultation du Conseil d'Etat ait été systématiquement imposée pour chaque projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux. Par contre, il regrette que dans 90 % des cas, le Conseil d'Etat n'a disposé que de trois jours pour rendre son avis.

Même si il a parfois légèrement dépassé ce délai, c'est vraisemblablement parce que le Gouvernement a systématiquement déposé un grand nombre d'arrêtés en dernière minute.

Ainsi, après avoir invoqué l'urgence lors du vote de la loi du 2 février 1982, il a adopté près de la moitié des arrêtés au mois de décembre et, même 37 % le dernier jour de l'année. L'urgence invoquée consiste indéniablement davantage à profiter des pouvoirs spéciaux jusqu'à la dernière minute qu'à affronter des problèmes immédiats.

M. Van der Biest ne s'étonne donc pas que dans de pareilles conditions, de très nombreuses mesures aient dû être corrigées, parfois à plusieurs reprises. Il cite ainsi l'article 42*ter* du Code des impôts sur les revenus relatif à la déduction des investissements qui a connu cinq formulations successives en deux ans. Ce texte a été modifié par l'article 6 de l'arrête royal de pouvoirs spéciaux n° 48, du 22 juin 1982, puis par l'article 1er de l'arrête royal n° 107, du 26 novembre 1982, puis par l'article 1er de l'arrête royal n° 149 du 30 décembre 1982. Comme, après trois tentatives, le Gouvernement n'avait toujours pas réalisé son objectif, il a encore sollicité l'adaptation de la mesure dans l'article 7 de la loi du 28 décembre 1983 et dans l'article 65 de la loi du 31 juillet 1984.

Gelet op het aantal materies waarop het nieuwe ontwerp betrekking heeft, zou men er althans aan moeten denken om tegen het einde van de periode van bijzondere machten opnieuw verslag uit te brengen bij de Kamers. De Raad van State heeft dat trouwens uitdrukkelijk gesuggereerd, doch de Regering is op dat verzoek zelfs niet willen ingaan.

De heer Van der Biest stelt vast dat een van de weinige gebieden waarop met de vroeger geuite kritiek rekening is gehouden, de mededeling is van het voorontwerp van wet dat voor advies aan de Raad van State wordt voorgelegd.

In 1982 had de Regering geweigerd aan de Kamercommissie de tekst van het voorontwerp van wet mede te delen dat aan de Raad van State voorgelegd was en zulks om het feit te verdoezelen dat vrijwel aan geen enkel bezwaar van de Raad van State was tegemoet gekomen.

In 1983 besloot de Raad van State in zijn advies grote uittreksels van de oorspronkelijke tekst die de Regering aan die Raad voorgelegd had op te nemen om soortgelijke misbruiken te voorkomen. De Regering heeft toen de tekst niettemin op een aantal punten gewijzigd door er de woorden « onder meer » in op te nemen.

Die techniek werd ook gehanteerd bij de voorbereiding van verscheidene bijzondere machtenbesluiten. De Regering raadpleegt de afdeling wetgeving over een ontwerp waarvan zij beweert dat het definitief is, doch zodra het advies uitgebracht is, voegt zij — vóór het ontwerp is aangenomen — er nog enkle twijfelachtige bepalingen aan toe. In de privé sector zou een dergelijk procédé beteugeld worden door de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken. Het gaat hier om niets minder dan om misbruik van vertrouwen.

De heer Van der Biest erkent dat het feit dat het Parlement over de originele tekst van de ontwerpen van besluiten zal kunnen beschikken, ongetwijfeld een verbetering is ten opzichte van de vroegere toestand.

Hij verheugt er zich ook over dat de raadpleging van de Raad van State systematisch verplicht gesteld werd voor ieder ontwerp van bijzondere-machtenbesluiten. Daarentegen moet worden betreurd dat de Raad van State in 90 % van de gevallen over niet meer dan drie dagen beschikte om zijn advies te geven.

Dat hij die termijn soms lichtjes overschreden heeft, is waarschijnlijk toe te schrijven aan het feit dat de Regering een groot aantal besluiten systematisch op het laatste ogenblik heeft ingediend.

Zo heeft de Regering, nadat zij naar aanleiding van de stemming over de wet van 2 februari 1982 de urgentie had ingeroepen, vrijwel de helft en zelfs 37 % van de besluiten pas genomen in december, op de laatste dag van het jaar. De door de Regering ingeroepen urgentie is ongetwijfeld bedoeld om van van de bijzondere machten tot op het allerlaatste ogenblik gebruik te kunnen maken, veeleer dan om het hoofd te kunnen bieden aan dringende problemen.

Volgens de heer Van der Biest wekt het derhalve geen verwondering dat, in dergelijke omstandigheden heel wat maatregelen zijn genomen die achteraf, zelfs herhaaldelijk, dienden te worden gecorrigeerd. Zo verwijst hij naar artikel 42 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen betreffende de investeringsaftrek, waaraan in twee jaar tijds vijfmaal een verschillende redactie werd gegeven. Bedoelde tekst werd gewijzigd door artikel 6 van het volmachtenbesluit nr 48 van 22 juni 1982, vervolgens door artikel van het volmachtenbesluit nr 107 van 26 november 1982 en tenslotte door artikel 1 van het volmachtenbesluit nr 149 van 30 december 1982. Aangezien na die drie pogingen gebleken is dat het door de Regering nagestreefde doel nog niet steeds bereikt was, stelde zij in artikel 7 van de wet van 28 december 1983 en in artikel 65 van de wet van 31 juli 1984 opnieuw een wijziging van de maatregel voor.

De cette manière, le Gouvernement qui prétend libérer les entreprises les ensère en réalité dans un carcan de règles absolument inextricables.

En ce qui concerne le respect de la réforme de l'Etat, et plus particulièrement des règles de compétence définies par l'article 59*bis* de la Constitution et par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, M. Van der Biest rappelle que dans son avis sur l'arrête royal n° 50, du 2 juillet 1982 relatif à l'octroi de la garantie de l'Etat à certains crédits accordés à des entreprises appartenant aux secteurs relevant de la politique nationale, le Conseil d'Etat a déclaré que le Gouvernement excédait ses compétences en refusant de soumettre l'arrêté à l'accord des éxécutifs régionaux. Mais le Gouvernement a passé outre sans saisir le comité de concertation ou présenter un nouveau projet au Conseil d'Etat.

M. Van der Biest craint que le Gouvernement ne généralise ce type de violation, puisqu'il va manisfestement, d'après l'accord gouvernemental, s'intéresser de près à tous les mécanismes d'aides aux entreprises.

La confirmation des arrêtés de pouvoirs spéciaux pose selon lui un autre problème, illustré clairement par la décision du tribunal du travail d'Anvers, qui a refusé d'appliquer l'arrête royal n° 278 du 30 mars 1984 portant certaines mesures concernant la modération salariale en vue d'encourager l'emploi, la réduction des charges publiques et l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale.

Cette décision prouve, d'abord, les incertitudes juridiques engendrées par la technique des pouvoirs spéciaux. Beaucoup de chefs d'entreprises s'interrogent sur les dispositions à prendre. Cette situation résulte du fait que les lois de pouvoirs spéciaux sont utilisées à des fins pour lesquelles elles n'avaient pas été prévues.

Par ailleurs, si la confirmation donnait automatiquement une valeur légale aux arrêtés de pouvoirs spéciaux, la situation serait éminemment malsaine, puisque la ratification systématique des arrêtés par le Parlement ôterait toute valeur au contrôle juridictionnel. On ne peut pas à la fois prétendre que les textes des arrêtés sont de nature simplement réglementaire et considérer qu'ils ne peuvent jamais plus être attaqués en justice.

M. Van der Biest évoque, en prenant quelques exemples, la marge de manœuvre dont le Gouvernement a disposé jusqu'à présent dans l'utilisation des pouvoirs spéciaux.

La loi du 2 février 1982 autorisait le Gouvernement à prendre toute mesure afin de réduire les dépenses publiques ainsi qu'à organiser un programme de résorption du chômage. Suite à cela l'éméritat des professeurs d'université a été supprimé et l'âge de la retraite du corps professoral a été abaissé, mesures dont la justification sur base de la loi de pouvoirs spéciaux est d'autant moins établie que la section d'administration du Conseil d'Etat (23 octobre 1985) a prononcé l'annulation des dispositions des arrêtés de pouvoirs spéciaux n° 81 et n° 127 sur ce sujet et que le nouvel accord de Gouvernement prévoit la confirmation avec effet rétroactif jusqu'en 1982 des dispositions annulées.

Un deuxième exemple concerne l'arrêté royal n° 278 sur les sauts d'index qui, constitutif d'un impôt déguisé, comme le Conseil d'Etat l'avait par ailleurs précisé, allait à

Op die manier is de Regering, die beweert dat zij het de ondernemingen wil vergemakkelijken, er in feite in geslaagd diezelfde ondernemingen in een keurslijf van uiterst verwarde regels te wringen.

In verband met de naleving van de staatshervorming, meer bepaald van de bevoegdheidsregels vastgelegd in artikel 59*bis* van de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, wijst de heer Van der Biest erop dat de Raad van State, in zijn advies nr 50 van 2 juli 1982 betreffende de toekenning van de staatswaarborg voor bepaalde kredieten toegekend aan ondernemingen die behoren tot de sector en die onder het nationaal beleid vallen, van oordeel was dat de Regering haar bevoegdheden te buiten ging door te weigeren bedoeld besluit aan de gewestelijk executieven ter goedkeuring voor te leggen. Maar de Regering heeft dat advies naast zich neergelegd zonder het overlegcomité te raadplegen of aan de Raad van State een nieuw ontwerp voor te leggen.

De heer Van der Biest meent derhalve dat de Regering zich opnieuw aan een dergelijke schending van de voorschriften zal bezondigen, aangezien zij zich er in het regeerakkoord duidelijk toe verbonden heeft alle mechanismen van steunverlening aan de ondernemingen nauwgezet in het oog te houden.

De bekrachtiging van de op grond van de bijzondere machten genomen besluiten doet volgens spreker nog een ander probleem rijzen, dat op een heel duidelijke manier in het licht gesteld is door de uitspraak van de arbeidsrechtbank van Antwerpen, die de toepassing geweigerd heeft van het koninklijk besluit nr 278 van 30 maart 1984 houdende bepaalde maatregelen inzake loonmatiging met het oog op de bevordering van de tewerkstelling, de vermindering van de openbare lasten en het financiëel evenwicht van de stelsels van sociale zekerheid.

Die beslissing bewijst alvast dat de techniek dat de bijzondere machten de rechtsonzekerheid in de hand werkt. Heel wat ondernemingshoofden vragen zich af wat hun te doen staat, en dat is het gevolg van het feit dat de bijzondere-machtenwetten aangewend worden voor de doeleinden waarvoor zij niet bestemd waren.

Indien de bekrachtiging aan de bijzondere-machtenbesluiten automatisch een wettelijke basis zou verlenen, dan gaan wij naar een uiterst ongezonde situatie, aangezien de systematische bekrachtiging van de besluiten door het Parlement het toezicht van de rechtbanken volledig zou ontkrachten. Het gaat niet op enerzijds te beweren dat die besluiten een louter verordenend karakter hebben en anderzijds aan te nemen dat zij in rechte niet meer kunnen worden aangevochten.

Aan de hand van een aantal voorbeelden belicht de heer Van der Biest de manoeuvreerruimte waarover de Regering tot hiertoe heeft kunnen beschikken bij de gebruikmaking van de bijzondere machten.

Bij de wet van 2 februari 1982 werd de Regering gemachtigd de nodige maatregelen te treffen om de overheidsuitgaven te beperken en een programma op te zetten om de werkloosheid terug te dringen. Ten gevolge daarvan werd het emeritaat van de hoogleraren afgeschaft en de pensioenleeftijd van de professoren verlaagd, maatregelen die op grond van de bijzondere-machtenwet des te minder gerechtvaardigd schijnen, daar de afdeling Administratie van de Raad van State (23 oktober 1985) de desbetreffende bepalingen van de bijzondere-machtenbesluiten nrs 81 en 127 nietig heeft verklaard en het nieuwe regeerakkoord voorziet in de bekrachtiging van de nietigverklaarde bepalingen met terugwerkende kracht tot 1982.

Een tweede voorbeeld heeft betrekking op het koninklijk besluit nr 278 betreffende het overslaan van de indexeringen dat, aangezien dat een verkapte belasting was — zoals

l'encontre des déclarations du Gouvernement lors des débats de la loi du 6 juillet 1983.

L'arrêté royal n° 43 prévoyant un emprunt pour les communes bruxelloises était, quant à lui, frappé d'une double illégalité. En effet l'autorisation d'emprunter est un acte strictement réservé au législateur par l'article 115 de la Constitution et l'on s'accorde à reconnaître que les pouvoirs spéciaux ne peuvent porter sur ces matières réservées, spécialement lorsque la question n'a pas été traitée au cours des travaux préparatoires de la loi.

D'autre part, l'arrêté royal n° 43 accroissait la dette de l'Etat et ses futures charges d'intérêt alors que la loi du 2 février 1982 autorisait le Gouvernement à prendre des mesures afin de réduire les charges publiques.

Ce troisième exemple montre à quel point les pouvoirs spéciaux peuvent constituer un blanc-seing pour le Gouvernement. Ainsi, le texte du présent projet pourrait aussi bien justifier des mesures de nationalisation (des secteurs bancaire et de l'électricité par exemple) susceptibles d'apporter de substantiels revenus, à bref délai, à l'Etat que des mesures de consolidation de la dette publique limitant les charges de l'Etat en répudiant par exemple ses obligations lorsque les taux d'intérêt dépassent un certain pourcentage ou encore des mesures de privatisation du secteur public (S.N.C.B., transports intercommunaux, SABENA) au nom de la réduction des charges publiques.

Les pouvoirs spéciaux engendrent des effets secondaires néfastes. La législation sans cesse modifiée devient confuse et peu susceptible d'application cohérente.

Mais plus fondamentalement, l'utilisation prolongée (depuis 1982) de cette technique modifie la fonction parlementaire et transforme insensiblement notre régime

3) M. Van der Biest aborde, enfin, les perspectives d'une révision de la Constitution vers un système français.

Il rappelle que le Gouvernement avait justifié les pouvoirs spéciaux en 1983 en faisant valoir qu'ils étaient devenus nécessaires dans le cadre d'une gestion politique moderne et que le Gouvernement français, notamment, en faisait usage. Or, cette comparaison avec l'attitude du Gouvernement français n'était pas correcte. En mars 1983, l'inflexion de la politique menée par le Gouvernement socialiste de M. Mauroy depuis l'automne 1982 a été accentuée.

Le Gouvernement a demandé au Parlement la faculté de prendre des ordonnances dans une série de matières en invoquant l'article 38 de la Constitution française.

Mais au moment où le débat parlementaire commençait, le Gouvernement a présenté un programme extrêmement long et précis détaillant une à une l'ensemble des mesures qui allaient être prises. (Augmentation de la taxe sur les carburants de 3 %, prélèvement exceptionnel d'1 % dans les cotisations sociales, limitation de la liberté de circulation des capitaux pendant les vacances, etc...).

Ces mesures avaient été par ailleurs communiquées au public via la presse (*Le Monde* du 28 mars 1982).

La pratique française des pouvoirs spéciaux diffère donc de celle du Gouvernement belge puisque ce dernier semble être dans l'incapacité de communiquer aux parlementaires et au public les grandes lignes des mesures à prendre.

overigens door de Raad van State is opgemerkt — indruiste tegen de verklaringen die de Regering tijdens de besprekingen van de wet van 6 juli 1983 had afgelegd.

Het koninklijk besluit nr 43, dat voorzag in een lening voor de Brusselse gemeenten, bevatte een tweevoudige onwettigheid. Krachtens artikel 115 van de Grondwet is de machtiging om een lening aan te gaan immers een handeling die strikt tot de bevoegdheid van de wetgevende macht behoort, en men is het erover eens dat de bijzondere machten geen betrekking mogen hebben op die voorbehouden aangelegenheden, vooral niet wanneer het vraagstuk niet werd behandeld tijdens de voorbereidende werkzaamheden op de wet.

Voorts gingen ingevolge het koninklijk besluit nr 43 de schulden van de Staat en de daaraan verbonden toekomstige rentelast toenemen, maar anderzijds stelde de wet van 2 februari 1982 de Regering in staat maatregelen te nemen tot vermindering van de overheidslasten.

Daaruit blijkt nog eens in hoever de bijzondere machten een vrijgeleide voor de Regering kunnen zijn. Zo zou men in het onderhavige ontwerp evengoed een rechtvaardiging kunnen vinden voor nationalisatiemaatregelen (van de bank- en elektriciteitssectoren bij voorbeeld) waarmee de Staat, op korte termijn, aanzienlijke inkomsten zou kunnen verwerven, als voor maatregelen ter consolidatie van de Rijksschuld waarmee de Staat zijn lasten kan beperken door bij voorbeeld zijn verplichtingen af te wijzen wanneer de rentetarieven een bepaald percentage overschrijden of nog, voor maatregelen tot privatisering van de overheidssector (N.M.B.S., intercommunaal vervoer, Sabena) met het oog op de vermindering van de overheidslasten.

De bijzondere machten geven aanleiding tot schadelijke nevenwerkingen. Doordat de wetgeving voortdurend wordt gewijzigd, wordt ze verward en kan ze nog moeilijk op coherente wijze worden toegepast.

Maar essentiëler is dat het langdurige gebruik (sedert 1982) van die techniek een verandering brengt in de taak van het Parlement en ons staatsbestel geleidelijk aan wijzigt.

3) Tot slot gaat de heer Van der Biest in op een toekomstige herziening van onze Grondwet naar Frans model.

Hij herinnert eraan dat de Regering de bijzondere machten in 1983 had verantwoord met het argument dat zij noodzakelijk waren geworden binnen het raam van een modern beleid en dat met name de Franse regering er eveneens een beroep op deed. Die vergelijking met de houding van de Franse Regering was evenwel onjuist. In maart 1983 heeft de andere wending die door de socialistische regering Mauroy sedert het najaar 1982 aan het beleid werd gegeven, een nog duidelijker vorm aangenomen.

De Regering heeft aan het Parlement de toelating gevraagd om verordeningen in een aantal aangelegenheden te mogen uitvaardigen; zij beriep zich daartoe op de Franse Grondwet.

Maar bij de aanvang van de bespreking in het Parlement stelde zij een zeer uitvoerig en nauwkeurig programma voor, waarin de te nemen maatregelen een voor een werden toegelicht. (Verhoging van de taks op de brandstof met 3 %, uitzonderlijke heffing van 1 % op de sociale bijdragen, beperking van het vrije kapitaalverkeer tijdens de vakantie, enz.)

Al die maatregelen werden trouwens door de media aan het publiek medegedeeld (*Le Monde* van 28 maart 1982).

Het Franse systeem van de bijzondere machten verschilt dus van het Belgische, aangezien de Belgische Regering blijkbaar in de onmogelijkheid verkeert aan de parlementsleden en aan het publiek de grote lijnen van de te nemen maatregelen mede te delen.

Le 4 novembre 1983 les Ministres des Réformes institutionnelles, avaient évoqué cette problématique des pouvoirs spéciaux dans leurs discours d'ouverture du centre d'études pour la réforme de l'Etat, mais le Gouvernement n'a pas chargé ce centre d'études d'ébaucher une réforme profonde de l'activité parlementaire et, lorsqu'il s'est penché en septembre 1985 sur la révision de la Constitution, aucune mention n'a été faite d'une réforme portant sur les compétences du Gouvernement et du Parlement.

Ainsi, si en 1982-1983, il semblait que le Gouvernement prenait les pouvoirs spéciaux en pleine conscience de la nécessité d'une répartition nouvelle des tâches entre l'exécutif et le législatif, le présent projet se caractérise par un certain immobilisme dans la mesure où il fait référence à l'article 78 de la Constitution et tend par là à transformer un régime d'exception en une pratique courante et institutionnalisée.

II

1) M. Van den Brande rappelle la position du groupe C.V.P. à l'égard des pouvoirs spéciaux lors du débat d'investiture. Son groupe constate que certains objectifs économiques et sociaux constituent des priorités absolues de la politique de la majorité et que les pouvoirs spéciaux sont la technique la plus appropriée pour les réaliser.

Il insiste cependant sur le fait que le groupe C.V.P. regrette cet état de choses et n'est de toutes façons pas partisan d'un usage exagéré de cette technique.

Il ajoute encore que lorsque les pouvoirs spéciaux lui auront été attribués, le Gouvernement devra agir rapidement.

2) M. Van den Brande estime que la question de la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux ne doit pas être posée en tant que telle, étant donné que le Parlement en a débattu à plusieurs reprises et qu'il y a répondu, mais qu'il s'agit d'examiner si les conditions préalables d'une loi de pouvoirs spéciaux sont réunies.

A cet égard, il fait référence aux passages de l'avis du Conseil d'Etat posant l'article 78 de la Constitution comme fondement juridique de cette technique.

Selon cet article en effet, « le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même ».

C'est donc bien au Parlement à décider des pouvoirs spéciaux et à apprécier si la situation les justifie (crise économique et sociale).

S'il est incontestable que des résultats importants ont été obtenus sous la législature précédente notamment dans les domaines de la relance des investissements, du redressement de la balance des paiements courants et du ralentissement de l'inflation, il faut cependant adopter une attitude réaliste à l'égard de l'état de nos finances publiques.

Le déficit budgétaire pour l'année 1985 s'élève en effet à 560 milliards de F et la réduction du solde net à financer à 8 % du P.N.B. en 1987 et 7 % en 1989 implique des économies brutes de 213 milliards de F (réduction du déficit de 560 milliards de F à 397 en 1987 et à 347 en 1989).

Op 4 november 1983 behandelden de Ministers van Institutionele Hervormingen dat probleem van de bijzondere machten bij de aanvang van de werkzaamheden van het Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat, maar de Regering heeft het studiecentrum geen opdracht gegeven om een grondige hervorming uit te werken van de parlementaire werkzaamheden. Toen dat centrum zich in september 1985 bezig hield met de herziening van de Grondwet, werd helemaal geen melding gemaakt van een hervorming met betrekking tot de bevoegdheden van de Regering en van het Parlement.

Toen de Regering in 1982-1983 bijzondere machten vroeg, was zij zich blijkbaar ervan bewust dat een nieuwe taakverdeling tussen de uitvoerende en de wetgevende macht nodig was, maar het voorliggende ontwerp wordt gekenmerkt door een zeker immobilisme voor zover het verwijst naar het artikel 78 van de Grondwet en van een uitzonderingsregime een courante en geïnstitutionaliseerde praktijk wil maken.

II

1) De heer Van den Brande herinnert aan het standpunt dat door de C.V.P.-fractie t.a.v. de bijzondere machten naar aanleiding van het investituur-debat ingenomen werd. Zijn fractie constateert dat bepaalde economische en sociale doeleinden absolute voorrang krijgen in het beleid van de meerderheid en dat de bijzondere machten de meest geëigende methode zijn om die doelstellingen te verwezenlijken.

Hij legt er niettemin de nadruk op dat de C.V.P.-fractie die toestand betreurt en hoe dan ook geen voorstander is van een buitensporig gebruik van die techniek.

Hij voegt er nog aan toe dat na de verlening van de bijzondere machten snel dient te worden opgetreden door de Regering.

2) Voorts is hij de mening toegedaan dat de vraag of de bijzondere machten grondwettelijk zijn, niet als dusdanig moet worden gesteld omdat deze discussie reeds meermaals gevoerd werd en beslecht door het Parlement doch dat het er eerder op aankomt te onderzoeken of de voorwaarden voor het aannemen van een bijzondere-machtenwet wel voorhanden zijn.

In dat verband verwijst hij naar passussen uit het advies van de Raad van State, waarbij artikel 78 van de Grondwet als juridische grondslag van die techniek gehanteerd wordt.

Volgens dat artikel heeft de Koning immers geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen.

Het komt dus wel degelijk aan het Parlement toe te beslissen dat bijzondere machten noodzakelijk zijn en te oordelen of de toestand dat rechtvaardigt (economische en sociale crisis).

Ofschoon het onbetwistbaar is dat tijdens de vorige zittingsperiode belangrijke resultaten geboekt werden met name op het gebied van het aanzwengelen van de investeringen, van het herstel van de lopende betalingsbalans en van de afnemende inflatie, dient men nochtans een realistische kijk te hebben op de toestand van onze overheidsfinanciën.

Het begrotingstekort bereikt in 1985 immers 560 miljard F en de vermindering van het netto te financieren saldo tot 8 % van het B.N.P. in 1987 en tot 7 % in 1989 impliceert een brutobesparing van 213 miljard F (vermindering van het tekort van 560 miljard tot 397 miljard F in 1987 en 347 miljard F in 1989).

Ces chiffres auraient pu être plus dramatiques encore si les mesures prises par le Gouvernement précédent n'avaient permis déjà de ramener le solde net à financer de 13 % du P.N.B. à moins de 11 % en 1985.

Ils doivent nous faire comprendre la nécessité d'une approche pragmatique de ces problèmes, laquelle est mise en œuvre par une réduction du solde net à financer en deux étapes (8 % en 1987; 7 % en 1989).

Tenant compte à la fois des éléments positifs de la politique suivie par les partis de la majorité et de l'importance des efforts à réaliser, l'orateur est d'avis que les circonstances présentes sont typiques d'une période de crise.

3) Pour ce qui concerne la durée de l'habilitation conférée au Gouvernement, l'intervenant est d'avis qu'il s'agit d'une période assez longue dont il ne faut toutefois pas surestimer l'importance.

Aussi bien, à supposer que la loi des pouvoirs spéciaux soit votée par les Chambres législatives fin mars 1986, la durée maximum des pouvoirs spéciaux (fin mars 1987) est d'un an tandis que pour un certain nombre de mesures, l'habilitation faite au Gouvernement ne porte que sur neuf mois (fin décembre 1986).

L'orateur estime que cette double durée est un élément positif en ce qu'elle implique qu'il ne sera pas voté une deuxième loi de pouvoirs spéciaux dans cette même législature.

4. L'intervenant estime que le contrôle parlementaire a été renforcé par rapport aux pouvoirs spéciaux de 1982-1983 et ce, aux différentes étapes du processus de décision.

a) Le vote de la loi elle même permet en effet, par les débats qu'il suscite, l'exercice d'un certain contrôle (demande d'éclaircissements notamment).

b) D'autre part, comme la déclaration gouvernementale le prévoyait, l'ensemble des décisions nécessaires pour l'assainissement budgétaire des années 1986 et 1987 seront communiquées au Parlement dans l'exposé général du budget des recettes et dépenses pour l'année budgétaire 1986. Elles devraient être techniquement mises au point avant fin mars 1986.

La discussion de ce budget permettra donc lui aussi l'exercice d'un contrôle sur les mesures prises par les arrêtés de pouvoirs spéciaux en matière d'assainissement des finances publiques.

c) L'on sait par ailleurs que la loi de pouvoirs spéciaux comme les arrêtés sont soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

Or, le Conseil des Ministres a chargé le Premier Ministre de préciser lors de l'examen du présent projet que le délai entre la communication des arrêtés aux Présidents des Chambres législatives, avec l'avis du Conseil d'Etat, et leur publication au *Moniteur belge* sera de huit jours, sauf en cas d'urgence.

Un échange de vues qui s'inspirerait des remarques du Conseil d'Etat serait donc possible durant ce délai.

d) L'orateur rappelle qu'une procédure de rapport aux Chambres concernant les arrêtés de pouvoirs spéciaux était prévue par les lois de pouvoirs spéciaux précédentes. Il espère que l'on pourra introduire ce mécanisme dans le présent projet.

Die cijfers hadden nog dramatischer kunnen zijn indien de door de vorige Regering getroffen maatregelen niet de mogelijkheid hadden geboden het netto te financieren saldo reeds terug te brengen van 13 % van het B.N.P. tot minder dan 11 % in 1985.

Zij moeten het ons duidelijk maken dat een pragmatische benadering van die problemen noodzakelijk is, hetgeen betekent dat het netto te financieren saldo in twee etappes moet worden verminderd (8 % in 1987, 7 % in 1989).

Gelet enerzijds op de positieve elementen van het door de meerderheidspartijen gevoerde beleid en anderzijds op de omvang van de te leveren inspanningen geeft spreker als zijn mening te kennen dat de huidige omstandigheden typisch zijn voor een crisisperiode.

3) In verband met de duur van de aan de Regering gegeven machtiging is het lid de mening toegedaan dat die termijn tamelijk lang is, ofschoon dit toch enigszins moet worden gerelativeerd.

In de veronderstelling dat de bijzondere-machtenwet eind maart 1986 door de Kamers wordt aangenomen, is de maximumduur van de bijzondere machten (eind maart 1987) één jaar, terwijl voor een aantal maatregelen de machtiging die aan de Regering wordt verleend, slechts over negen maanden loopt (eind december 1986).

Spreker acht die tweevoudige looptijd positief, omdat zulks impliceert dat tijdens deze kabinetsperiode geen tweede bijzondere-machtenwet zal worden aangenomen.

4. Spreker is van oordeel dat de parlementaire controle in de verschillende stadia van het besluitvormingsproces is toegenomen vergeleken met de bijzondere machten van 1982-1983.

a) Dank zij de besprekingen die aan de goedkeuring van de wet voorafgaan, kan immers een bepaalde controle worden uitgeoefend (met name een verzoek om opheldering-en).

b) Zoals in de regeringsverklaring is bepaald, zullen alle beslissingen die noodzakelijk zijn voor de begrotingssanering in de jaren 1986 en 1987 aan het Parlement worden medegedeeld in de algemene toelichting bij de begroting van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 1986. Zij zouden technisch moeten worden uitgewerkt vóór eind maart 1986.

Ook via de bespreking van die begroting zal dus een controle kunnen worden uitgeoefend op de bij de bijzondere-machtenbesluiten getroffen maatregelen inzake de gezondmaking van de overheidsfinanciën.

c) Bovendien moet de bijzondere-machtenwet net als de daaruit voortvloeiende besluiten voor advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

De Ministerraad heeft de Eerste Minister gelast om naar aanleiding van het onderzoek van het onderhavige ontwerp te preciseren dat de termijn tussen de mededeling van de besluiten en het desbetreffende advies van de Raad van State aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers en de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* acht dagen zal bedragen, behalve in dringende gevallen.

Tijdens die termijn zou het dus mogelijk zijn van gedachten te wisselen, rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State.

d) Spreker herinnert eraan dat de vorige bijzondere-machtenwetten voorzagen in een procedure van rapportering aan de Kamers betreffende de bijzondere-machtenbesluiten. Hij hoopt dat die rapportering ook in het voorliggende ontwerp kan worden ingevoerd.

e) Il souligne également les dispositions de l'article 6 qui prévoient un double processus de confirmation légale des arrêtés royaux (selon leur date).

Il fait savoir qu'il est lui-même partisan d'une troisième confirmation « intermédiaire » pour le cas où l'accord interprofessionnel ne serait pas approuvé avant le 31 juillet 1986 par le Conseil national du Travail ou pour le cas où le Gouvernement estimerait qu'il n'y a pas lieu de le rendre obligatoire au motif qu'il ne serait pas compatible avec les exigences de la norme de compétitivité (art. 1, 1°, du présent projet).

Dans ce cas, en effet, les mesures prises par le Gouvernement pourraient faire l'objet d'une confirmation après le 31 mars 1987 et jusqu'au 31 juillet de cette même année. Il semble opportun à l'orateur qu'une confirmation par l'effet de la loi puisse intervenir auparavant.

5. L'intervenant remarque que les buts poursuivis par le Gouvernement dans le présent projet sont bien circonscrits (compétitivité, flexibilité, assainissement des finances publiques, etc.).

Toutefois, il regrette le manque de précision concernant le contenu des mesures concrètes qui seront décidées. En particulier, lorsqu'il s'agit de modifier les politiques structurelles, il ne faudrait pas que la poursuite du redressement financier se fasse au détriment des plus défavorisés.

Il insiste donc pour que les mesures prises dans le cadre des pouvoirs spéciaux gardent une dimension humaine et sociale.

Il précise encore que les pouvoirs spéciaux ne peuvent en aucun cas servir à favoriser ceux qui tirent leurs revenus de leur fortune.

En conséquence, il désirerait obtenir des précisions concernant en particulier les réformes de la sécurité sociale (et leurs effets sur la législation sur les C.P.A.S.) et l'assainissement des finances publiques (et ses effets sur le secteur public).

6. D'aucuns considèrent que le recours aux pouvoirs spéciaux est un symptôme du mauvais fonctionnement des Chambres. L'orateur estime pour sa part qu'il faut être prudent dans ce genre d'affirmation. Toutefois, une réforme de l'activité parlementaire est nécessaire.

A cette fin, il a adressé une lettre aux chefs de groupes de la Chambre et du Sénat ainsi qu'une copie aux Présidents de ces Assemblées.

Il s'agirait notamment de définir les tâches propres du Sénat et de la Chambre ainsi que leurs compétences communes tout en tenant compte de la nécessaire réforme de l'Etat (Communautés et Régions) et du rôle des groupes politiques dans chacune de ces Assemblées.

Au niveau des activités de la Chambre elle-même, l'on pourrait modaliser différemment la limitation du temps de parole (art. 21-6° et 37 du règlement).

III

Le fait que, contrairement à la loi du 2 février 1982, le projet à l'examen ne contient aucune disposition fiscale ne signifie pas, selon M. Tobback, que sa portée soit inférieure à celle de ladite loi de 1982.

Il remarque que la délégation de pouvoirs que le présent projet tend à réaliser est au moins aussi large que celle prévue dans la loi du 2 février 1982. Si le projet actuel

e) Tevens vestigt hij de aandacht op het bepaalde in artikel 6 dat voorziet in een dubbele wettelijke bekrachtiging van de koninklijke besluiten (naargelang van de datum waarop zij zijn uitgevaardigd).

Zelf is hij voorstander van een derde « tussentijdse » bekrachtiging voor het geval dat het interprofessioneel akkoord niet vóór 31 juli 1986 zou zijn goedgekeurd door de Nationale Arbeidsraad, of voor het geval de Regering van oordeel zou zijn dat dit akkoord niet algemeen verbindend moet worden verklaard omwille van onverenigbaarheid met de vereisten van de concurrentienorm (art. 1, 1°, van het onderhavige ontwerp).

In dat geval zouden de door de Regering genomen maatregelen immers kunnen worden bekrachtigd na 31 maart 1987 en tot 31 juli van datzelfde jaar. Spreker acht het raadzaam dat de besluiten voordien bij wet worden bekrachtigd.

5. Spreker merkt op dat de Regering de doelstellingen die zij met het onderhavige ontwerp nastreeft, goed heeft afgebakend (concurrentievermogen, flexibiliteit, sanering van de overheidsfinanciën, enz.)

Hij betreurt evenwel dat de inhoud van de concrete maatregelen die zullen worden getroffen, zo weinig nauwkeurig is. Inzonderheid mag, wanneer het structureel beleid wordt gewijzigd, de voortzetting van het financiële herstel niet ten koste gaan van de minstbegoeden.

Derhalve dringt hij erop aan dat de binnen het raam van de bijzondere machten getroffen maatregelen een menselijke en sociale dimensie behouden.

Hij preciseert nog dat de bijzondere machten geenszins mogen leiden tot ondersteuning van hen die hun inkomen uit vermogen verwerven.

Bijgevolg wenst hij nadere uitleg te krijgen over de hervormingen van de sociale zekerheid (en de gevolgen daarvan voor de wetten op de O. C. M. W.'s) en over de gezondmaking van de overheidsfinanciën (en de gevolgen daarvan voor de overheidssector).

6. Volgens sommigen is het beroep op bijzondere machten symptomatisch voor de slechte werking van de Kamers. Spreker meent dat men voorzichtig moet zijn met dat soort beweringen. Een hervorming van de parlementaire werkzaamheden is evenwel noodzakelijk.

Daartoe heeft hij aan de fractieleiders van Kamer en Senaat een brief geschreven waarvan een afschrift aan de respectieve Voorzitters van die assemblees is bezorgd.

Met name zouden de taken moeten worden omschreven die eigen zijn aan Kamer en Senaat, alsmede hun gemeenschappelijke bevoegdheden, rekening houdend met de noodzakelijke hervorming van de Staat (Gemeenschappen en Gewesten) en met de rol van de politieke fracties in elk van die Assemblees.

Inzake de werkzaamheden van de Kamer zelf kan worden gedacht aan een andere regeling voor de beperking van de spreektijd (art. 21-6° en 37 van het reglement).

III

Bevat onderhavig wetsontwerp, in tegenstelling tot de wet van 2 februari 1982 geen fiscale bepalingen dan mag daar volgens de heer Tobback niet zo maar worden uit afgeleid dat onderhavig wetsontwerp minder verstrekkend zou zijn dan de genoemde wet van 1982.

Hij merkt op dat de delegatie van bevoegdheden die dit ontwerp wil tot stand brengen op zijn minst even ruim is als die waarin was voorzien in de wet van 2 februari 1982.

prévoit que les mesures envisagées ne porteront pas préjudice aux « principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale fondés sur l'assurance et la solidarité », l'on avait en 1982 fait référence aux principes consacrés par la loi du 29 juin 1981, ce qui était plus précis.

D'autre part, le présent projet reprend les objectifs d'assainissement des finances publiques (réduction du solde net à financer), d'élaboration d'une politique des revenus et d'amélioration de la compétitivité des entreprises.

L'orateur relève également que le présent projet ne prévoit pas la procédure du rapport aux Chambres inscrite dans l'article 7 de la loi du 2 février 1982.

Il rappelle que M. Van den Brande avait qualifié cette loi (le 8 janvier 1983 dans *Het Volk*) de loi de pleins pouvoirs par opposition à loi de pouvoirs spéciaux, et avait affirmé que, si l'on continuait à utiliser cette technique, l'on passerait outre à la Constitution et que l'on modifierait le processus de décision politique.

L'orateur reprend ces affirmations à son compte pour ce qui concerne le présent projet.

Il rappelle également qu'en février 1981 la Chambre et le Sénat ont voté huit lois de redressement.

Il estime que ce n'est pas au Parlement ni a ses méthodes de travail qu'il faut s'en prendre aujourd'hui afin de justifier l'utilisation des pouvoirs spéciaux alors que c'est le comportement de ceux qui gouvernent qui est à l'origine du mauvais fonctionnement des institutions.

En tout état de cause, le Gouvernement ne doit pas incriminer une mauvaise répartition des tâches entre la Chambre et le Sénat (notamment le principe de la double lecture des textes de loi) alors qu'au sein du Gouvernement précédent, deux Ministres chargés des réformes institutionnelles n'ont pas prétendu modifier celle-ci.

L'intervenant fait par ailleurs remarquer que le principe de la double lecture des textes de loi peut être appliqué dans un régime unicaméral. Il ajoute que M. Suykerbuyk a même proposé au Conseil flamand de prévoir que les projets de décret doivent être soumis automatiquement à une seconde lecture dans un délai déterminé.

Le membre insiste sur le fait que le présent projet a été déposé tardivement devant les Chambres.

Il rappelle que les débats en commission avaient, en 1981, commencé le 28 décembre, la déclaration gouvernementale et le débat d'investiture ayant eu lieu le 17 décembre 1981.

Le Gouvernement a perdu cette fois un mois qui aurait permis un travail parlementaire plus approfondi.

L'orateur demande que le Premier Ministre explique pourquoi le budget 1986 n'a pas encore été déposé. Il insiste sur le fait que l'on ne peut reprocher à la Chambre de travailler trop lentement dans ce domaine puisque depuis 1981, les débats en séance publique consacrés aux budgets départementaux n'ont jamais duré plus d'un jour.

D'autre part, la Chambre a pu voter le budget 1985 à temps, le Gouvernement l'ayant déposé en temps opportun. Cette année, il est question du vote du budget au mois de mai. L'intervenant remarque que ce n'est peut-être pas qu'une question de procédure. Il rappelle qu'en septembre 1985 l'on évoquait un déficit budgétaire de 490 milliards alors que l'on parle actuellement de 560 milliards.

Het huidige ontwerp bepaalt dat de geplande maatregelen geen afbreuk zullen doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid, gebaseerd op de verzekering en de solidariteit, maar in 1982 werd verwezen naar de beginselen die waren bekrachtigd bij de wet van 29 juni 1981, wat een toch wel nauwkeuriger omschreven uitgangspunt was.

Anderzijds vindt men in het onderhavige ontwerp de doelstellingen terug van een gezondmaking van de openbare financiën (vermindering van het netto te financiëren saldo), van de uitwerking van een inkomensbeleid en van een verbetering van het concurrentievermogen van de ondernemingen.

Spreker wijst er tevens op dat dit ontwerp niets zegt over de procedure van rapportering aan de Kamers, die wél uitdrukkelijk is vermeld in artikel 7 van de wet van 2 februari 1982.

Hij herinnert eraan dat de heer Van den Brande die wet (in *Het Volk* van 8 januari 1983) als een volmachtenwet en niet als een bijzondere-machtenwet had bestempeld en had beweerd dat men, indien men die techniek bleef gebruiken, de Grondwet naast zich zou neerleggen en het politieke besluitvormingsproces zou wijzigen.

Spreker maakt die beweringen tot de zijne met betrekking tot het thans voorliggende ontwerp.

Tevens herinnert hij eraan dat de Kamer en de Senaat in februari 1981 acht herstelwetten hebben goedgekeurd.

Om het gebruik van bijzondere machten te rechtvaardigen moet men volgens hem niet het Parlement of zijn werkmethodes op de korrel nemen, want het is de houding van de regering die ten grondslag ligt aan de slechte werking van de instellingen.

De Regering moet, hoe dan ook, niet de gebrekkige verdeling van de taken tussen de Kamer en de Senaat aan de kaak stellen (met name het beginsel van de dubbele lezing van de wetteksten), want in de vorige Regering hebben de twee ministers die belast waren met de institutionele hervormingen, niets gedaan om wat aan die taakverdeling te veranderen.

Spreker merkt overigens op dat het beginsel van de dubbele lezing van de wetteksten ook kan worden toegepast in een éénkamerstelsel. Hij preciseert dat de heer Suykerbuyk zelfs voorstelde om in de Vlaamse Raad te voorzien in een automatische tweede lezing van de ontwerpen van decreet binnen een bepaalde termijn.

Het lid beklemtoont dat het onderhavige ontwerp laattijdig bij de Kamers is ingediend.

Hij herinnert eraan dat in 1981 de besprekingen in de commissie reeds op 28 december waren begonnen, nadat de regeringsverklaring en het investituurdebat op 17 december 1981 hadden plaatsgevonden.

De Regering heeft ditmaal een maand verloren, wat uiteraard een grondiger parlementaire voorbereiding bemoeilijkt.

Spreker vraagt aan de Eerste Minister waarom de begroting 1986 nog niet is ingediend. Volgens hem kan men de Kamer niet het verwijt maken dat ze ter zake te traag werkt, aangezien sinds 1981 de besprekingen in openbare vergadering van de begroting van de verschillende departementen nooit langer hebben geduurd dan één dag.

Voorts heeft de Kamer de begroting 1985 tijdig kunnen goedkeuren omdat de Regering ze op het gepaste ogenblik had ingediend. Dit jaar zou de begroting naar verluidt in de maand mei worden goedgekeurd. Spreker merkt op dat het hier wellicht niet alleen een procedurekwestie betreft. Hij herinnert eraan dat in september 1985 gewag werd gemaakt van een begrotingstekort van 490 miljard, terwijl men thans reeds over 560 miljard spreekt.

Tenant compte du fait que l'ensemble des décisions nécessaires pour l'assainissement budgétaire des années 1986 et 1987 doivent être communiquées dans l'exposé général du budget des recettes et dépenses pour 1986, il considère le retard du Gouvernement comme particulièrement grave.

Enfin M. Tobback demande ce qu'il en est du projet sur la sécurité, la charte du contribuable et la fiscalité qui auraient dû accompagner la loi de pouvoirs spéciaux. Alors que, selon certaines rumeurs, il avait été envisagé de consacrer à ces matières un projet de loi à déposer au Sénat, il serait question à présent de faire figurer les dispositions fiscales dans un projet distinct qui serait déposé à la Chambre.

L'intervenant regrette en particulier que le « volet » fiscalité n'ait pu être introduit et faire l'objet des travaux de la Commission des Finances.

Il rappelle qu'en janvier 1983 le Premier Ministre était d'avis que l'on ne pouvait perdre de temps pour élaborer une loi programme.

M. Tobback estime que la situation actuelle ne permet pas non plus l'expectative.

Les retards dans l'action du Gouvernement sont le signe qu'il n'y a pas d'accord en son sein.

L'orateur demande si ce comportement gouvernemental ne sert pas de prétexte à écourter au nom d'une urgence factice les travaux du Parlement.

* * *

Selon M. Tobback, le fonctionnement de la démocratie est, par définition, plus compliqué que celui d'un régime autoritaire. C'est pourquoi des procédures spéciales sont nécessaires en situation d'urgence.

Si toutefois on recourt trois fois à une procédure d'exception en cinq ans et que cette procédure est appliquée pendant plus de la moitié d'une législature, on peut se demander s'il s'agit encore d'une procédure « d'exception ».

Selon l'exposé des motifs du projet de loi de pouvoirs spéciaux de 1982, la « situation d'urgence » résultait du problème du chômage et du mauvais état des finances publiques. Pour y remédier, des pouvoirs spéciaux devaient notamment permettre de restaurer la compétitivité et de redresser la balance commerciale.

Ces objectifs ont-ils été atteints ou les nouveaux pouvoirs spéciaux sont-ils le prolongement d'une œuvre entreprise auparavant ?

La question subsidiaire suivante se pose immédiatement : les moyens utilisés par le passé étaient-ils appropriés ?

Quoique la balance commerciale ne soit pas encore en équilibre, son amélioration est incontestable. Cela ne signifie pas pour autant que le Gouvernement précédent ait réussi dans sa mission.

M. Tobback rappelle qu'en vue de restaurer la compétitivité, les lois du 11 avril 1983 (loi portant des dispositions fiscales et budgétaires, *Moniteur belge* du 16 avril 1983) et du 22 janvier 1985 (loi portant des dispositions sociales, *Moniteur belge* du 24 janvier 1985) ont fixé, respective-

Gelet op het feit dat alle beslissingen die nodig zijn voor de sanering van de begroting voor de jaren 1986 en 1987 moeten worden meegedeeld in de algemene toelichting bij de begroting van ontvangsten en uitgaven voor 1986, vindt hij het onvergeeflijk dat de Regering zo'n vertraging heeft opgelopen.

Tot slot vraagt de heer Tobback hoever het staat met de ontwerpen op de veiligheid, het handvest van de belastingplichtige en de fiscaliteit, die samen met de bijzondere-machtenwet hadden moeten worden ingediend. Volgens sommige berichten werd aanvankelijk overwogen voornoemde ontwerpen te bundelen in een bij de Senaat in te dienen wetsontwerp, terwijl er thans sprake is van de indiening van de tekst betreffende de fiscale bepalingen bij de Kamer onder de vorm van een afzonderlijk ontwerp.

Spreker betreurt meer in het bijzonder dat het fiscale gedeelte niet kon worden ingediend zodat het kon worden behandeld in de commissie voor de Financiën.

Hij herinnert eraan dat de Eerste Minister in januari 1983 van mening was dat geen tijd mocht worden verloren met het totstandbrengen van een programmawet.

Volgens de heer Tobback mag men, gelet op de huidige situatie, ook nu geen afwachtende houding aannemen.

De vertraging in het optreden van de Regering wijst erop dat er binnen haar rangen geen eensgezindheid is.

Spreker vraagt of die houding van de Regering niet moet dienen als voorwendsel om de werkzaamheden van het Parlement in te korten op grond van een uit de lucht gegrepen urgentie.

* * *

De democratie werkt volgens de heer Tobback per definitie omslachtiger dan een autoritair regime. In noodsituaties moet daarom een beroep gedaan worden op bijzondere procedures.

Geldt dergelijke uitzonderingsprocedure driemaal in een periode van 5 jaar en meer bepaald gedurende meer dan de helft van een regeerperiode, dan is het zeer de vraag of er nog wel sprake kan zijn van een « uitzonderingsprocedure ».

De « noodtoestand » lag, volgens de memorie van toelichting bij de bijzondere-machtenwet van 1982, in het werkloosheidsprobleem en in de slechte toestand van de openbare financiën. Om zulks te verhelpen moesten bijzondere machten o.m. het concurrentievermogen terug op peil brengen en het herstel van de handelsbalans tot stand brengen.

Werd deze opdracht tot een goed einde gebracht of worden nieuwe volmachten een verlengstuk van de reeds eerder aangevatte taak ?

Meteen dient volgende bijkomende vraag gesteld : werden in het verleden de passende middelen aangewend ?

Hoewel de handelsbalans nog niet in evenwicht is, is de verbetering ervan onbetwistbaar. Zulks betekent evenwel niet dat de vorige Regering in haar opdracht is geslaagd.

De heer Tobback herinnert er terloops aan dat, met het oog op het herstel van het concurrentievermogen, in de wetten van 11 april 1983 (wet houdende fiscale en begrotingsbepalingen, *Belgisch Staatsblad*, van 16 april 1983) en 22 januari 1985 (wet houdende sociale bepalingen, *Bel-*

ment en leurs articles 34 et 26, une norme légale de compétitivité pour les années 1983-1984 et 1985-1986.

Il souligne ensuite qu'en dépit des pouvoirs spéciaux étendus dont il a disposé, le précédent Gouvernement a échoué dans la mission qu'il s'était assignée. Le nombre de chômeurs dépasse actuellement le demi-million.

Le solde net à financer a seulement été ramené de 12,6 % à 11,6 % du P. N. B. et est donc resté nettement supérieur à l'objectif de 5 % (moyenne européenne) fixé par le Gouvernement.

Il faut ajouter à cela que la réduction, déjà minime, du solde net à financer résulte pour 80 % d'un accroissement de la pression fiscale. Or, si l'on en croît l'actuel accord de Gouvernement, toute nouvelle hausse de la pression fiscale est exclue. La dette publique a doublé au cours de la période considérée (elle est passée de 2 500 à 5 000 milliards de F).

Le Gouvernement redemande à présent des pouvoirs spéciaux pour les mêmes raisons, sur la base des mêmes arguments et avec les mêmes objectifs.

Il n'y a dès lors guère de raisons de lui faire confiance aujourd'hui.

En ce qui concerne l'évolution du chômage, M. Tobback reconnaît qu'elle est aussi déterminée par des facteurs extérieurs et internationaux. Il convient néanmoins de noter que l'incidence de ces facteurs n'est pas ou ne sera pas toujours nécessairement défavorable.

En revanche, aucune excuse n'est possible pour ce qui est de l'assainissement des finances publiques. Une évolution favorable des taux d'intérêt s'est esquissée sur le plan international, ce dont le Gouvernement aurait pu profiter.

Ces nouveaux pouvoirs spéciaux visent donc une fois encore à améliorer la situation dans le domaine de l'emploi et à redresser les finances publiques.

Tenant compte des expériences passées, M. Tobback demande au Premier Ministre s'il est prêt à lier son avenir politique, à la fin de 1987, à la réalisation effective des objectifs qu'il s'est fixé, à savoir la réduction du solde net à financer à 8 % du P. N. B. et l'amélioration de l'emploi. Dans l'affirmative, le Premier Ministre devrait évidemment définir les objectifs exacts en matière de lutte contre le chômage, sans se limiter au chômage des jeunes, qui sera d'ailleurs automatiquement influencé, dans un proche avenir, par un certain nombre de facteurs démographiques.

M. Tobback s'intéresse ensuite aux conditions auxquelles les pouvoirs spéciaux doivent répondre. Ceux-ci doivent être accordés pour une durée limitée et pour des *matières* limitées.

L'article 1er, 2°, d, ne répond pas du tout à ces conditions: « ...d) en modifiant les dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat ». Cette disposition englobe tout! Dès lors, où y a-t-il encore une limitation?

Selon M. Tobback, l'article 1er, 2°, d, rend superflu l'article 2 du projet de loi rendant le Fonds d'aide au redressement financier des communes accessible à Bruxelles. En effet, rien n'empêche de régler cette matière en vertu de l'article 1er, 2°, d.

Le Premier Ministre réplique que l'article 2 vise des dépenses supplémentaires et qu'il ne cadre donc pas avec la philosophie générale des pouvoirs spéciaux. Cette disposition ne peut donc pas être insérée dans l'article premier, 2°, b.

M. Tobback souligne ensuite que les matières contenues dans une loi de pouvoirs spéciaux doivent être clairement

gisch Staatsblad, van 24 januari 1985) respectievelijk in artikel 34 en 26, een wettelijke competitiviteitsnorm voor de jaren 1983-1984 en 1985-1986 werd vastgelegd.

Vervolgens stelt hij dat de vorige Regering — spijt uitgebreide bijzondere machten — niet in haar opdracht is geslaagd. Het aantal werklozen overstijgt thans het half miljoen.

Het netto te financieren saldo werd slechts gereduceerd van 12,6 tot 11,6 % van het B. N. P. en bleef dus ver boven het door de Regering gestelde streefdoel van 5 % (d.i. het Europees gemiddelde).

Daar komt nog bij dat de reeds geringe vermindering van dit netto-te-financieren saldo voor 80 % toe te schrijven is aan een verhoging van de fiscale druk; dat is een werkwijze die, als men het huidige regeerakkoord mag geloven, thans niet meer voor herhaling vatbaar is. De Staatsschuld is in de loop van de besproken periode verdubbeld (van 2 500 naar 5 000 miljard F).

De Regering vraagt nu opnieuw volmachten om dezelfde redenen, op basis van dezelfde argumenten en met dezelfde doelstellingen.

Er is dan ook weinig reden om haar thans te vertrouwen.

Wat de evolutie van de werkloosheid betreft, geeft de heer Tobback evenwel toe dat deze mede bepaald wordt door externe of internationale factoren. Er zij evenwel meteen aan toegevoegd dat de impact van genoemde factoren niet noodzakelijk steeds ongunstig is of zal blijven.

Voor de sanering van de openbare financiën geldt echter geen excuus. Er was op het internationale vlak een gunstige evolutie van de rente. De Regering had daarvan kunnen profiteren.

Met de nieuwe volmachten wordt dus nogmaals een verbetering van de werkgelegenheid en van de openbare financiën beoogd.

Naar aanleiding van de opgedane ervaringen vraagt de heer Tobback aan de Eerste Minister of hij bereid is zijn politiek lot aan het einde van 1987 te verbinden aan het daadwerkelijk bereiken van het gestelde doel, met name het terugdringen van het N. F. S. tot 8 % en een belangrijke verbetering van de werkgelegenheid? Is zulks het geval, dan dient de Eerste Minister uiteraard te preciseren welke de juiste doelstellingen zijn inzake bestrijding van de werkloosheid. Deze preciseringen mogen geenszins beperkt blijven tot de jeugdwerkloosheid, die in de nabije toekomst trouwens automatisch zal worden beïnvloed door een aantal demografische aspecten.

Vervolgens schenkt de heer Tobback aandacht aan de voorwaarden waaraan de bijzondere machten dienen te voldoen. Het moet gaan om een beperkte *termijn* en om beperkte *materies*.

Artikel 1, 2°, d, beantwoordt geenszins aan deze vereisten: « ...d) door de wettelijke bepalingen te wijzigen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben. » Deze bepaling is allesomvattend! Waar is er derhalve nog enige beperking?

Gelet op artikel 1, 2°, d, is artikel 2 van het wetsontwerp dat betrekking heeft op het openstellen van het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten voor Brussel, volgens de heer Tobback overbodig. Inderdaad, niets belet deze aangelegenheid te regelen op grond van art. 1, 2°, d.

De Eerste Minister repliceert meteen dat artikel 2 een meeruitgave beoogt en dus niet strookt met de algemene doelstelling van de bijzondere machten. Het kan dus niet worden vervat in artikel 1, 2°, b.

De heer Tobback vervolgt met erop te wijzen dat de materies in een volmachtenwet duidelijk omlijnd moeten

délimitées. Or, l'article 1er, 2°, contient une astuce qui rend tout possible: le mot « notamment ».

Il cite ensuite un membre de phrase de l'article 1er: « ... en veillant, en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées... » (article 1er, 3°).

Il doute que cette disposition puisse offrir une quelconque garantie. Plusieurs études démontrent en effet qu'au cours des dernières années, les familles à revenus modestes, les handicapés et les autres catégories de « moins favorisés » ont été touchés par les pouvoirs spéciaux (cf. étude de l'I.R.E.S., de MM. Savage et Van Mechelen, dans *De Bond* et étude de l'Association catholique des handicapés dans *Het Volk*).

M. Tobback se penche ensuite sur le rôle du Parlement après l'attribution de pouvoirs spéciaux. Le Parlement a d'une part une mission législative et d'autre part une mission de contrôle. Après l'attribution de pouvoirs spéciaux, seule cette dernière mission subsistera. Selon lui, réduire le rôle du Parlement à celui d'un organe de contrôle est en contradiction flagrante avec l'article 26 de la Constitution. L'exception prévue à l'article 78 de la Constitution n'est pas d'application dans le cas présent, car, étant donné la durée des trois lois de pouvoirs spéciaux, il ne s'agit absolument plus d'une procédure exceptionnelle. Comme l'a souligné à juste titre Mme Herman-Michielsen au Sénat, un tel système aboutit à donner une prépondérance tout à fait inacceptable à la bureaucratie.

Au cours des périodes précédentes de pouvoirs spéciaux, les ministres et les cabinets ont établi des réglementations de façon incohérente et incontrôlée. Ce fut notamment le cas en ce qui concerne l'économie. C'est pourquoi il est maintenant nécessaire de créer pour les P.M.E. une « Commission comform » dont il est d'ailleurs question à la page 4 de l'accord de gouvernement.

Le Premier Ministre et le Ministre du Budget font remarquer que cette « Commission comform » existe déjà depuis 1981.

M. Tobback exprime également son inquiétude sur la mentalité qui est à la base de la demande de pouvoirs spéciaux. Il constate que le pouvoir de décision se concentre entièrement dans les partis politiques de la majorité, ce qui consacre le retour de la particratie. Il se réfère à cet égard aux déclarations du président du P.S.C. et à certains articles parus dans la presse (notamment dans le *Standaard*).

Les Chambres perdent leur place dans le processus de décision (qui constitue leur mission première) et en sont réduites à exercer une mission de contrôle. Elles sont informées après que la décision a été prise, ce qui signifie qu'elles sont mises sur le même pied que les médias.

Le Premier Ministre réplique que le Conseil d'Etat souligne cependant très clairement dans son avis que le législateur a le dernier mot lors de la confirmation de tout arrêté.

Une discussion s'engage ensuite entre M. Tobback et le Premier Ministre à propos du rôle du Conseil d'Etat et du danger qu'il y a d'abuser politiquement de cette institution en ne citant que des extraits des avis qu'elle formule.

M. Tobback souligne enfin que les pouvoirs spéciaux demandés par le Gouvernement impliquent un choix politique. S'ils ne touchent pas à la fiscalité (bien que cela soit possible au moyen de pouvoirs spéciaux), les pouvoirs demandés touchent par contre à la sécurité sociale, ce qui est compréhensible en raison du désaccord qui règne au sein du Gouvernement lui-même. Le Ministre du Budget craint manifestement que le blocage fiscal, qui a été négocié

worden. Artikel 1, 2°, bevat evenwel een « ventiel » waardoor alles mogelijk wordt, namelijk de woorden « onder meer »

Vervolgens verwijst hij naar volgende zinsnede van artikel 1: ... erover wakend dat, wat de vervangingsinkomens en andere sociale vergoedingen betreft, de koopkracht van de minstgegoeden integraal beveiligd wordt... » (artikel 1, 3°).

Het is volgens hem twijfelachtig of deze bepaling wel enige waarborg biedt. Verschillende studies wijzen immers uit dat gezinnen met een klein inkomen, gehandicapten en andere « minder gegoeden » voorbije jaren werden getroffen door de bijzondere machten (cf. studies van I.R.E.S. door de heren Savage en Van Mechelen in « *De Bond* » en van de katholieke vereniging voor gehandicapten in « *Het Volk* »).

De heer Tobback schenkt vervolgens aandacht aan de rol van het Parlement na de verlening van bijzondere machten. Het Parlement heeft enerzijds een wetgevende taak en anderzijds een controleopdracht. Na bijzondere machten blijft alleen deze laatste over. Als het Parlement echter tot een « controleorgaan » herleid wordt, gaat dit regelrecht in tegen artikel 26 van de Grondwet. De uitzondering van artikel 78 van de Grondwet is hier niet van toepassing, want gelet op de duur van drie bijzondere-machtenwetten is er voorzeker geen sprake van een uitzonderlijke procedure. Zoals Mevr. Herman-Michielsen reeds terecht opmerkte in de Senaat, leidt een dergelijk systeem tot een totaal onaanvaardbaar overwicht van de bureaucratie.

Ministers en kabinetten werkten bij vorige bijzondere machten op incoherente en ongecontroleerde wijze reglementeringen uit. Zulks was bijvoorbeeld inzake het bedrijfsleven het geval. Aldus ontstaat dan voor de K.M.O. de behoefte aan een zgn. « Commissie comform » waarover in het regeerakkoord (blz. 4) sprake is.

De Eerste Minister en de Minister van Begroting doen meteen op merken dat de zgn. « Commissie comform » reeds sedert 1981 bestaat.

De heer Tobback zegt tevens verontrust te zijn over de mentaliteit die achter het vragen van volmachten schuil gaat. Hij stelt dat de beslissingsmacht volledig bij de politieke partijen van de meerderheid terecht komt, wat opnieuw de intrede van de particratie betekent. Ter staving van deze bewering verwijst hij naar verklaringen van de P.S.C.-voorzitter. Ook de pers (de *Standaard*) deed een gelijkaardige vaststelling.

De Kamers verliezen hun inspraak (eerste taak) en worden teruggedrongen in hun controletaak. Ze worden ingelicht na de beslissing, wat betekent dat ze op gelijke voet komen te staan met de media.

De Eerste Minister repliceert hierop dat de Raad van State in zijn advies nochtans duidelijk bepaalt dat de wetgever bij de bekrachtiging van elk koninklijk besluit het laatste woord behoudt.

Vervolgens ontspint er zich een discussie tussen de heer Tobback en de Eerste Minister over de rol van de Raad van State en het gevaar van politiek misbruik van deze instelling, door het fragmentarisch citeren van zijn adviezen.

Tenslotte beklemtoont de heer Tobback dat de bijzondere machten die de Regering vraagt een politieke keuze inhouden. De gevraagde machten raken niet aan de fiscaliteit (alhoewel dit best zou kunnen door middel van bijzondere machten), aan de sociale zekerheid raken zij daarentegen wel. Dit is begrijpelijk omwille van de verdeeldheid in de Regering zelf. Blijkbaar bestaat bij de Minister van Begroting de vrees dat de fiscale stop, die bij

lors de la formation du Gouvernement, ne soit pas respecté si des pouvoirs spéciaux étaient attribués dans le domaine fiscal. On se demande toutefois toujours pourquoi les parlementaires appartenant à l'A.C.W. tolèrent que des pouvoirs spéciaux soient attribués dans le domaine de la sécurité sociale.

M. Tobback demande enfin au Premier Ministre comment il compte réaliser concrètement l'assainissement des finances publiques. Compte tenu des déclarations que le Premier Ministre a faites récemment à l'hebdomadaire *Knack*, la réponse à cette question n'est assurément pas simple.

Selon la source citée, il n'y aurait plus de modération des revenus après le « saut d'index » tandis que les impôts n'augmenteraient pas. Les 200 milliards d'économies pourront-ils être trouvés en faisant des coupes sombres dans les dépenses de l'Etat? Les déclarations du Premier Ministre sont-elles conciliables avec le projet lui-même, et plus particulièrement avec l'article 1, 1°, qui permet au Roi de prendre toutes les mesures utiles en vue de diminuer le coût du travail afin d'assurer le respect de la norme de compétitivité?

La vérité est sans aucun doute qu'il n'y a pas d'accord possible au sein du Gouvernement à propos de la voie à suivre. Les uns ne veulent pas que l'on touche au pouvoir d'achat; les autres ne veulent pas que l'on touche aux impôts.

Personne ne conteste qu'un solde net à financer de 560 milliards est insoutenable, mais la question de savoir comment l'on doit ou l'on peut réaliser des économies — question fondamentale impliquant un choix de société — n'a pas encore reçu de réponse, le Gouvernement se contentant de demander des pouvoirs spéciaux au Parlement.

IV

M. Schiltz estime qu'il n'y a pas lieu d'entamer une fois encore la discussion juridique quant à la compatibilité des pouvoirs spéciaux avec la Constitution. Vu l'absence de cour constitutionnelle, dont M. Schiltz ne souhaite d'ailleurs pas la création, c'est en fin de compte la majorité politique du Parlement qui juge de l'interprétation à donner à la Constitution.

Deux conditions doivent être réunies pour que des pouvoirs spéciaux puissent être accordés: il faut que le pays se trouve dans une situation de crise et il faut que cette situation nécessite une réaction rapide et énergique.

M. Schiltz émet des doutes quant à l'existence de la première condition.

S'il est vrai que notre pays traverse une crise économique, se trouve-t-il pour autant dans une situation de crise? Sévissant depuis plusieurs années, la crise économique ne peut plus constituer une situation exceptionnelle ou de crise. M. Schiltz se demande s'il existe des différences essentielles entre la situation qui prévaut dans notre pays et celle que connaissent nos voisins.

Le déficit budgétaire mis à part, les autres pays de la C.E.E. doivent faire face à des problèmes économiques de même nature. Qui plus est, ces pays ont pris ou prennent en ce moment des mesures semblables ou identiques pour faire face à la crise. Il est toutefois remarquable de constater que les Gouvernements d'autres pays, comme les Pays-Bas, l'Allemagne fédérale et peut-être même la France, n'ont pas estimé nécessaire de solliciter des « pleins pouvoirs ». Quoi qu'il en soit, on peut donc se demander si notre pays connait actuellement une situation de crise exceptionnelle. M. Schiltz estime qu'il s'agit plutôt d'une

de regeringsvorming bedongen werd, niet zou gerespecteerd worden in geval van bijzondere machten op het fiscale vlak. Het blijft evenwel de vraag waarom de A.C.W.-parlementsleden dulden dat inzake sociale zekerheid wel bijzondere machten worden verleend.

Tenslotte vraagt de heer Tobback aan de Eerste Minister op welke concrete manier hij uiteindelijk de gezondmaking van de openbare financiën zal verwezenlijken. Gelet op recente verklaringen van de Eerste Minister zelf aan het weekblad *Knack*, is het antwoord op deze vraag zeker niet eenvoudig.

Volgens genoemde bron zou er na de indexsprong geen inlevering op het inkomen meer gebeuren. De belastingen verhogen evenmin. Zullen de 200 miljard, die moeten gevonden worden, door een zuivere besnoeiing op de staatsuitgaven wel kunnen bespaard worden? Zijn voormelde verklaringen van de Eerste Minister wel verenigbaar met het ontwerp zelf en meer bepaald met artikel 1, 1°, dat aan de Koning de mogelijkheid verschaft om alle nuttige maatregelen te nemen tot vermindering van de arbeidskosten ten einde de eerbiediging van de competitiviteitsnorm te verzekeren?

De waarheid is ongetwijfeld dat er binnen de Regering geen akkoord mogelijk is over de te volgen weg. De ene strekking wil niet dat er aan de koopkracht wordt geraakt; de andere wil niet dat er aan de belastingen wordt geraakt.

Een netto te financieren saldo van 560 miljard is onhoudbaar, daarover is iedereen het eens. De vraag hoe dient of kan worden gesaneerd — d.i. de fundamentele vraag die een maatschappij-keuze impliceert — blijft onbeantwoord. De Regering beperkt er zich toe volmachten te vragen aan het Parlement.

IV

De heer Schiltz meent dat de juridische discussie over de bestaanbaarheid van bijzondere machten met de Grondwet, niet nogmaals dient herhaald te woorden. Tenslotte is de politieke meerderheid in het Parlement rechter over de interpretatie van de Grondwet, gelet op het ontbreken van een grondwettelijk hof waarvan de heer Schiltz de oprichting trouwens niet wenst.

Voor het toekennen van volmachten, zijn er twee voorwaarden vereist: een noodtoestand en de noodzaak van een drastisch en snel optreden.

Wat de eerste vereiste betreft, heeft de heer Schiltz twijfels.

Er is een economische crisis, maar is er daarom noodtoestand? De economische crisis sleept nu al meerdere jaren aan. Zulks kan dus geen uitzonderings- of noodtoestand meer zijn. Bij een vergelijking tussen de toestand in ons land en deze in de ons omringende landen, stelt de heer Schiltz zich de vraag of er wel sprake kan zijn van wezenlijke verschillen.

Het begrotingstekort uitgezonderd, kampen de andere E.G.-landen met dezelfde of gelijkaardige economische problemen. Meer nog, dezelfde of vergelijkbare crisismaatregelen werden en worden getroffen. Merkwaardig daarbij is evenwel dat andere landen, zoals Nederland, West-Duitsland en wellicht zelfs Frankrijk, het niet nodig achten een beroep te doen op « volmachten ». Hoe dan ook, het blijft dus zeer de vraag of in ons land een uitzonderlijke noodtoestand heerst. Volgens de heer Schiltz moet veeleer worden gewaagd van een mutatie op lange termijn van de industriële samenleving, waarvoor een passende begelei-

mutation à long terme de la société industrielle, mutation qui exige une politique d'accompagnement adéquate que le Parlement doit pouvoir contribuer à définir en remplissant sa mission normale.

La deuxième condition de l'attribution de pouvoirs spéciaux réside dans la nécessité d'agir rapidement et énergiquement. Or, non seulement le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour la troisième fois, mais, abstraction faite de quelques différences minimes d'ordre juridique, il demande les mêmes pouvoirs que dans les deux lois d'habilitation précédentes.

M. Schiltz ne conteste certes pas que le gouvernement précédent ait obtenu certains résultats. Les pouvoirs spéciaux ont eu un impact positif sur les entreprises, principalement sur les entreprises financières, mais les objectifs principaux du gouvernement n'ont pas été atteints: la situation de l'emploi et des finances publiques ne s'est pas améliorée.

Les objectifs des pouvoirs spéciaux sont donc inchangés.

M. Schiltz souligne ensuite que trop souvent, le Parlement est informé de façon tardive et incomplète. C'est certainement le cas en ce qui concerne l'évolution des finances publiques et du chômage. Il convient donc de remédier rapidement à cette situation.

Quoi qu'il en soit, en matière d'assainissement des finances publiques, le gouvernement précédent n'a manifestement pas atteint l'objectif qu'il s'était fixé. La réduction annuelle du déficit des finances publiques à concurrence de 1,5 à 2% du P. N. B., telle qu'elle était prévue dans l'accord de gouvernement du 16 décembre 1981, n'a absolument pas été réalisée. Aussi, l'accord de gouvernement actuel prévoit-il de nouveau que le solde net à financer devra être ramené à 7% du P. N. B. avant la fin de la législature.

Lorsqu'il apparut que l'assainissement des finances publiques n'avait pas été réalisé, le gouvernement précédent invoqua l'héritage de ses prédécesseurs, pour ensuite se réfugier derrière d'autres explications. Chaque fois, le Parlement était informé tardivement sur l'état exact de nos finances.

Quoi qu'il en soit, étant donné l'importance actuelle des dettes et des charges d'intérêt, on peut se demander comment le Gouvernement utilisera les pouvoirs spéciaux pour assainir les finances publiques. Un assainissement par une réduction des dépenses nécessiterait en tout cas des mesures draconiennes.

En ce qui concerne le chômage, le Parlement a également été informé tardivement, voire incorrectement, par le Gouvernement. Des études scientifiques ont montré que notre pays compte de 600 à 800 000 chômeurs. Il est normal que le chômage ne progresse plus de manière spectaculaire lorsqu'il a atteint un tel niveau. Plutôt que de se targuer d'un ralentissement de l'accroissement du chômage, le Gouvernement aurait dû reconnaître le phénomène de la stabilisation inhérente au niveau très élevé du chômage.

Le Gouvernement a eu largement le temps de réaliser ses objectifs au cours des quatre dernières années. Il a obtenu des pouvoirs spéciaux à deux reprises. Mais il n'a pris, notamment en 1985, aucune mesure importante. Or, on ne peut tout de même invoquer les conséquences de cette situation pour justifier de nouveaux pouvoirs spéciaux destinés à la réalisation des mêmes objectifs.

Au cours de la législature précédente, le gouvernement a obtenu des pouvoirs spéciaux à deux reprises, sans pour autant prendre des mesures. L'attribution de nouveaux pouvoirs spéciaux pour les mêmes objectifs ne se justifie donc pas. Il convient par ailleurs d'ajouter que dans les arrondissements flamands, l'électeur ne s'est certainement pas prononcé en faveur de l'attribution de pouvoirs spéding is vereist en waarbij het Parlement zijn normale taak moet kunnen vervullen.

De tweede voorwaarde voor het toekennen van volmachten is de eis tot een snel en drastisch optreden. Niet alleen wordt de derde maal om volmachten gevraagd, maar ook wordt — op enkele kleine verschillen van juridische aard na — om dezelfde machten als bij vorige wetten gevraagd.

De heer Schiltz ontkent zeker niet dat de vorige regering een aantal resultaten heeft geboekt. De bedrijven en vooral de financiële ondernemingen hebben baat gehad bij de volmachten. Maar de hoofddoelstellingen van de regering werden zeker niet bereikt; de tewerkstelling en de openbare financiën zijn niet verbeterd.

De doelstellingen zijn dus nog steeds dezelfde.

Vervolgens wijst de heer Schiltz erop dat het Parlement vaak te laat en onvolledig wordt voorgelicht. Zulks is zeker het geval voor de evolutie van de rijksfinanciën en van de werkloosheid. Zulks dient dringend te worden verholpen.

Hoe dan ook, inzake sanering van de rijksfinanciën is de vorige regering zeker niet in haar opdracht geslaagd. De door het regeerakkoord van 16 december 1981 vooropgestelde jaarlijkse verlaging van het overheidstekort met 1,5 à 2% van het B. N. P. werd helemaal niet verwezenlijkt. Het huidige regeerakkoord bepaalt dan ook opnieuw dat het netto te financieren saldo tegen het einde van de legislatuur moet worden teruggedrongen tot 7% van het B. N. P.!

Toen bleek dat de sanering van rijksfinanciën niet slaagde, beriep de vorige regering zich aanvankelijk op zgn. « spookmiljarden » van haar voorganger; nadien volgde telkens weer een andere verklaring en werd het Parlement ook telkens weer laattijdig ingelicht over de juiste stand van zaken.

Hoe dan ook, gelet op de huidige omvang van de schulden- en rentelasten, is het zeer de vraag hoe de Regering de volmachten zal aanwenden om de rijksfinanciën te saneren. Een sanering door middel van besparingen op de uitgaven zou alleszins zeer drastische ingrepen vergen.

Wat de werkloosheid betreft, werd het Parlement door de Regering eveneens onvoldoende — ja zelfs onjuist — voorgelicht. Hoe dan ook, wetenschappelijke studies hebben uitgewezen dat ons land 600 à 800 000 werklozen telt. Vanzelfsprekend kan de werkloosheid niet meer gevoelig stijgen, wanneer zij een bepaald niveau heeft bereikt. Veeleer dan zich te roemen op een vertraging van de toename van de werkloosheid, had de Regering het fenomeen van de inherente stabilisatie van de werkloosheid op hoog niveau moeten erkennen.

De Regering heeft ruim de tijd gehad gedurende de voorbije vier jaar. Tweemaal kreeg zij bijzondere machten. Maar o.m. in 1985 heeft zij eigenlijk niets uitgericht. De gevolgen daarvan kunnen toch niet ingeroepen worden om opnieuw volmachten te wettigen voor het verwezenlijken van dezelfde doelstellingen.

Gedurende de voorbije legislatuur bekwam de regering tot tweemaal toe bijzondere machten en liet zij na snel op te treden. De verlening van nieuwe bijzondere machten voor dezelfde doelstellingen is dus niet verantwoord. Er zij nog aan toegevoegd dat de kiezer zich op 13 oktober ll. in de Vlaamse arrondissementen zeker niet uitdrukkelijk voor volmachten heeft uitgesproken. De regerings-

ciaux le 13 octobre dernier. La majorité a en effet perdu 1,2 % des ses voix en Flandre.

M. Schiltz déplore ensuite que certains milieux présentent les pouvoirs spéciaux comme un moyen d'éviter au Gouvernement d'inutiles pertes de temps devant le Parlement, jetant sur ce dernier un discrédit qu'il ne mérite pas. On oublie en effet un certain nombre de faits et/ou de questions:

a) le Gouvernement a laissé s'écouler l'année 1985 et voici qu'à présent, il demande des pouvoirs spéciaux pour l'exécution du plan d'assainissement de 1984!

b) beaucoup de temps s'est écoulé avant que le Gouvernement actuel ne dépose le présent projet de loi à la Chambre;

c) un délai considérable sera accordé aux interlocuteurs sociaux afin qu'ils puissent se concerter en vue d'éviter, si possible, que des mesures soient imposées en vertu des pouvoirs spéciaux.

Outre ces affirmations fallacieuses sur le manque de sérieux et de dynamisme du Parlement, M. Schiltz condamne ce qu'il appelle la dèsinformation croissante du Parlement par le pouvoir exécutif, et ce, tant en ce qui concerne les chiffres budgétaires que des dossiers couverts tels que les secteurs nationaux. De la sorte, l'autorité et le fonctionnement du Parlement sont une fois de plus ratés.

M. Schiltz rappelle également qu'une information permanente et exacte sur la situation est une nécessité absolue et que le Parlement doit, selon lui, pouvoir exercer effectivement sa mission de contrôle.

Il ne comprend pas que l'A.C.W., qui a acquis son autorité par la voie parlementaire, plaide maintenant en faveur des pouvoirs spéciaux, donc contre le Parlement.

Selon M. Schiltz, il ne se justifie pas de se référer à la situation des années trente, où l'on connut aussi les pouvoirs spéciaux pendant une période relativement longue, car à l'époque, et à l'inverse de ce qui se passe aujourd'hui, il y avait bel et bien urgence: des banques sautaient, il y avait des centaines de milliers de chômeurs non indemnisés, Rex enregistrait un succès électoral.

M. Schiltz conclut que la demande de pouvoirs spéciaux tend essentiellement à protéger le Gouvernement contre sa propre majorité parlementaire, qui, sans pouvoirs spéciaux, serait incapable de réaliser l'unanimité sur les mesures à prendre. Cela implique que la politique menée se base de moins en moins sur des idées claires; la conquête et la conservation du pouvoir sont devenues des fins en soi.

Enfin, M. Schiltz déplore ce qu'il appelle la présomption croissante du pouvoir exécutif. Même la proposition timide des présidents de la Chambre et du Sénat n'a pas été suivie. Les pouvoirs spéciaux deviennent une (mauvaise) habitude, que l'on justifie en attaquant le Parlement. L'intervenant établit une comparaison avec les années trente, alors qu'il n'était encore qu'un adolescent. A l'époque également, on parlait avec un certain sourire du temple du bavardage; après les pouvoirs spéciaux, on a eu droit aux bruits de bottes et à tout le reste, selon M. Schiltz.

V

M. Kubla traite d'abord les aspects constitutionnels du projet de loi de pouvoirs spéciaux.

meerderheid verloor immers in Vlaanderen 1,2 % van de stemmen.

Vervolgens betreurt de heer Schiltz dat de bijzondere machten in bepaalde middens worden voorgesteld als een middel om de Regering nodeloos tijdverlies voor het Parlement te besparen. Daarbij wordt het Parlement volkomen ten onrechte in diskrediet gebracht. Een aantal feiten en/of vragen worden immers uit het oog verloren: nml. dat:

a) de Regering het hele jaar 1985 heeft laten verlopen en nu zelfs voor de uitvoering van het spaarplan '84 volmachten worden gevraagd!

b) er is ook heel wat tijd verstreken alvorens de huidige Regering onderhavig wetsontwerp bij de Kamer heeft ingediend;

c) aan de sociale gesprekspartners ruimschoots de tijd zal worden geboden voor overleg en om aldus, zo mogelijk, een ingrijpen op grond van de bijzondere machten te voorkomen.

Naast deze tendentieuze stemmingmakerij rond het beweerde gebrek aan ernst en werklust van het Parlement klaagt de heer Schiltz wat hij noemt de toenemende desinformatie van het Parlement door de uitvoerende macht aan. Zowel wat begrotingscijfers betreft als wat concrete dossiers betreft zoals die van de nationale sectoren. Op die wijze worden nogmaals het gezag en de werkingsmogelijkheden van het Parlement ondermijnd.

De heer Schiltz herinnert er ook nog aan dat een bestendige en correcte informatie over de stand van zaken een noodzakelijke voorwaarde is en blijft voor een degelijke uitoefening van de controletaak van het Parlement.

Hij kan niet begrijpen dat de Christelijke Arbeidersbeweging, die haar macht langs parlementaire weg heeft veroverd, nu mede pleit voor bijzondere machten en dus tegen het Parlement.

Een verwijzing naar de toestand in de dertiger jaren — toen ook gedurende een vrij lange periode bijzondere machten golden — is volgens de heer Schiltz niet verantwoord. In tegenstelling tot nu, heerste er toen wel degelijk een noodtoestand: banken sprongen; er waren honderdduizenden niet-uitkeringsgerechtigde werklozen; Rex boekte een verkiezingsoverwinning.

De heer Schiltz besluit dat de vraag naar bijzondere machten wezenlijk tot doel heeft de Regering te beschermen tegen haar eigen parlementaire meerderheid, die zonder bijzondere machten niet in staat zou zijn eensgezindheid te bereiken over de te treffen maatregelen. Zulks impliceert dat de politiek minder en minder wordt bedreven op grond van duidelijke ideeën; machtsverwerving en -behoud zijn doelen op zichzelf geworden.

De heer Schiltz betreurt tenslotte wat hij de toenemende « hubris » van de uitvoerende macht noemt. Zelfs de schuchtere vraag van de voorzitters van Kamer en Senaat werd niet ingewilligd. De volmachten worden een (slechte) gewoonte, goedgepraat met een aanval op het Parlement. Spreker heeft als jonge knaap hetzelfde meegemaakt in de late dertiger jaren. Ook toen werd smalend gesproken over « de praat-barak »; na de volmachten kwamen toen de laarzen en nadien de rest aldus de heer Schiltz.

V

De heer Kubla begint zijn betoog met een analyse van de grondwettelijke aspecten van het wetsontwerp over de bijzondere machten.

Dans une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentatives dans 55 pays, le juriste français, Michel Ameller, constatait : « Alors que la fonction législative continue à être considérée comme l'apanage du Parlement, sa phase essentielle — l'élément moteur qui constitue l'initiative des lois — lui échappe progressivement. Si, généralement les règles constitutionnelles établissent un équilibre relativement harmonieux entre les droits du pouvoir législatif et ceux du pouvoir exécutif, on constate néanmoins que les faits se chargent sans cesse, et dans tous les pays, de détériorer cet équilibre au bénéfice du Gouvernement, c'est-à-dire au détriment du Parlement ».

L'auteur aborde ensuite le délicat problème de ce qu'il appelle le déclin de l'initiative parlementaire dont l'une des manifestations les plus évidentes se traduit par le phénomène juridique de la délégation du pouvoir législatif.

La question se pose de savoir s'il suffit qu'une assemblée délibérante accepte de concéder à l'Exécutif, pour une période déterminée, une partie de ses attributions normales, pour que l'on puisse affirmer que l'on ne se trouve plus dans un état de droit véritable et que la démocratie est en péril.

La délégation du pouvoir législatif pose évidemment l'un des problèmes les plus complexes et les plus préoccupants auxquels se trouvent confrontés les juristes publicistes. La difficulté provient, entre autres, du fait que les rédacteurs des constitutions ont, le plus souvent, laissé dans l'ombre cette question, tout au moins jusqu'à une époque récente.

Dans un certain nombre de pays voisins, des constitutions relativement nouvelles et de conception moderne ont officiellement consacré et modalisé le principe de la délégation du pouvoir législatif du Gouvernement si bien que cette pratique ne suscite plus de difficulté particulière, ni juridique, ni politique. Dans un certain nombre de pays cependant, et c'est le cas de la Belgique, aucune reconnaissance du principe de la délégation législative n'est officiellement consacrée par la Constitution; dès lors, c'est l'expérience historique qui a dû apporter, au gré des circonstances, des solutions empiriques et fragmentaires à ce délicat problème.

Depuis plus de cinquante ans déjà, le droit parlementaire belge s'est trouvé confronté au problème des pouvoirs spéciaux attribués au Roi.

L'intervenant rappelle que la longue énumération chronologique des 14 lois de pouvoirs spéciaux qui ont été votées par le Parlement belge de 1926 à 1983 a été faite lors des débats de 1982 et de 1983.

Il s'arrêtera cependant au rappel de l'un ou l'autre enseignement qui lui semble se dégager avec évidence de ces antécédents.

Tout d'abord, si l'on examine les lois de pouvoirs spéciaux votées entre 1945 et 1978, l'on constate immédiatement que ces délégations de pouvoirs ont été demandées par des coalitions extrêmement diverses : la loi du 12 mars 1957 fut votée au bénéfice d'une coalition socialiste-libérale; la loi du 31 mars 1967 le fut à une équipe sociale-chrétienne-libérale tandis que la loi du 5 août 1978 fit le bonheur d'une coalition sociale-chrétienne-socialiste-FDF et Volksunie. Cette seule constatation rappelle la réflexion, assurément amère et désabusée, que laissait échapper le Ministre d'Etat Robert Henrion à la tribune de la Chambre le 7 juin 1983 : « Depuis un demi-siècle, disait-il, on assiste dans nos Chambres à ce spectacle surréaliste de parlementaires défendant les pouvoirs spéciaux quand ils sont dans la majorité et les condamnant quand ils se trouvent dans

In een vergelijkende studie over de structuur en de werking van de representatieve instellingen in 55 landen constateerde de Franse rechtsgeleerde Michel Ameller : « Terwijl de wetgevende functie nog altijd wordt beschouwd als een voorrecht van het Parlement, is dat hoe langer hoe minder het geval met de essentiële fase ervan — die waarin het initiatief genomen wordt — tot het maken van wetten, dus de stuwende kracht. Ofschoon de grondwettelijke regels doorgaans een vrij harmonieus evenwicht tot stand brengen tussen de rechten van de wetgevende macht en die van de uitvoerende macht stelt men niettemin vast dat de feiten dat evenwicht onophoudelijk en in alle landen verstoren ten voordele van de Regering, dus nadele van het Parlement ».

De auteur snijdt vervolgens het kiese probleem aan van wat hij noemt de teleurgang van het parlementaire initiatief, waarvan het juridisch verschijnsel van de delegatie van de wetgevende macht een van de frappantste uitingen is.

De vraag is of het volstaat dat een beraadslagende vergadering aanvaardt om gedurende een bepaalde periode een gedeelte van haar normale bevoegdheden aan de Executieve af te staan om te beweren dat het met de echte rechtstaat gedaan is en dat de democratie in gevaar is.

De delegatie van de wetgevende macht doet uiteraard een van de meest ingewikkelde en meest zorgwekkende problemen rijzen waarmede de rechtskundigen die in publiek recht gespecialiseerd zijn, geconfronteerd worden. De moeilijkheid zit hem met name hierin, dat de opstellers van de grondwetten die kwestie in de meeste gevallen en althans tot in een recent verleden, onaangeroerd hebben gelaten.

In een aantal buurlanden hebben betrekkelijk nieuwe en modern opgevatte grondwetten het beginsel van de delegatie van de wetgevende macht aan de Regering officieel bekrachtigd en uitgedrukt, zodat die praktijk niet langer bijzondere juridische of politieke moeilijkheden doet ontstaan. In een aantal landen, ondermeer in België, wordt de erkenning van het beginsel van de delegatie van de wetgevende macht op generlei wijze officieel door de Grondwet bekrachtigd; derhalve diende de historische ondervinding naar gelang van de omstandigheden empirische en gedeeltelijke oplossingen voor dat kiese vraagstuk te verschaffen.

Al meer dan vijftig jaar houdt het Belgisch parlementair recht zich bezig met het probleem van de bijzondere machten die aan de Koning toegekend worden.

Spreker herinnert eraan dat de lange chronologische opsomming van de 14 wetten over de bijzondere machten die door het Belgische Parlement van 1926 tot 1983 aangenomen werden reeds tijdens de debatten van 1982 en 1983 werd gedaan.

Toch zal hij even blijven stilstaan bij één of andere evidente les die uit die precedenten getrokken kan worden.

Bekijkt men de tussen 1945 en 1978 aangenomen wetten inzake bijzondere machten dan stelt men onmiddellijk vast dat die delegaties van bevoegdheden door uiterst uiteenlopende coalities gevraagd werden : de wet van 12 maart 1957 werd goedgekeurd door een socialistisch-liberale coalitie, de wet van 31 maart 1967 door een socialistisch-christelijk-liberale ploeg, terwijl de wet van 5 augustus 1978 een coalitie van christen-democraten, socialisten, F. D. F. en Volksunie gelukkig heeft gemaakt. Die constatering alleen reeds doet hem terugdenken aan de alleszins bittere en cynische opmerking die door Staatsminister Robert Henion op 7 juni 1983 in de Kamer gemaakt werd : « Sedert een halve eeuw kan men in onze Kamers het surrealistische spektakel bijwonen van parlementsleden die de bijzondere machten verdedigen wanneer zij in de meer-

l'opposition ». M. Henrion rappelait également que le pays a vécu de 1934, 1935 et 1936, sous un régime continu de pouvoirs spéciaux, exercés par différentes coalitions dont aucune se refusait les pouvoirs attribués à la précédente.

Tout ceci amène dès lors à une première conclusion : il faut dépassionnaliser le débat des pouvoirs spéciaux puisque, de toute évidence, aucun groupe politique, aucune tendance idéologique, n'a le droit, dans cette assemblée, de donner de leçon de démocratie à qui que ce soit.

Un deuxième enseignement se dégage du rappel des lois antérieures de pouvoirs spéciaux.

L'expérience montre que, après chaque période de pouvoirs spéciaux, dont il faut rappeler qu'elles ont toujours été très strictement limitées dans le temps, le Parlement a toujours retrouvé la totalité de ses prérogatives constitutionnelles. L'exercice des pouvoirs spéciaux n'a donc jamais été l'occasion ou n'a jamais servi de prétexte au Gouvernement pour affaiblir ou amoindrir définitivement l'institution parlementaire. Ceci tend à prouver, et c'est une constatation réjouissante, que la démocratie, telle qu'elle est comprise par la Nation belge et par ses représentants, est bien plus que dans les textes eux-mêmes, à rechercher dans le cœur même des hommes. A cet égard, 150 ans de réelle démocratie sont garants de la volonté du gouvernement actuel de rester fidèle à cette tradition de démocratie parlementaire qui fait unanimement l'exemple dans le monde entier.

Au delà de ces considérations générales, l'orateur aborde la question de la délégation de pouvoirs législatifs sous un aspect plus juridique.

Il reprend d'abord la déclaration récente d'un député socialiste français, qui, s'adressant à l'opposition de son pays, disait, lors de la discussion d'un texte important : « Vous avez juridiquement tort parce que vous êtes politiquement minoritaire ». Outre son cynisme difficilement supportable, ce genre d'attitude lui semble beaucoup plus dangereux pour la démocratie que les textes de pouvoirs spéciaux. Il n'entend donc pas se soustraire à un débat juridique, d'autant plus que, sur ce plan, rien de fondamental ne lui semble s'opposer à l'octroi des pouvoirs réclamés par le Gouvernement.

Le fondement même de cette pratique des pouvoirs spéciaux a certes longtemps été controversé. Un accord relativement large semble toutefois aujourd'hui se dégager pour en trouver le fondement dans l'article 78 de la Constitution suivant lequel « le Roi n'a d'autre pouvoirs que ceux que lui attribue la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même. »

L'on a d'ailleurs pu constater, aussi bien en 1982 qu'en 1983, que la discussion au Parlement portait d'ailleurs bien davantage sur la justification des pouvoirs spéciaux que sur leur fondement constitutionnel.

Si la Constitution contient, même implicitement, le fondement du principe de la délégation de pouvoirs législatifs, c'est au Conseil d'Etat que revient le mérite d'avoir, au gré des expériences successives, déterminé avec précision les conditions, les modalités d'exercice de la délégation du pouvoir législatif.

La première condition dégagée par le Conseil d'Etat pour justifier l'octroi de pouvoirs spéciaux à l'Exécutif est la reconnaissance préalable de l'existence d'une situation exceptionnelle ou d'une situation de crise. Ce sont ces circonstances dit le Conseil d'Etat qui rendent l'exercice de pouvoirs spéciaux compatible avec la Constitution. Le Conseil d'Etat reconnaît donc que le souci de la conservaderheid zitten en ze veroordelen wanneer zij in de oppositie zitten. » De heer Henrion herinnerde er ook aan dat ons land in 1934, 1935 en 1936 bij voortduring te maken had met bijzondere machten uitgeoefend door verschillende coalities waarvan geen enkele de aan de vorige toegekende volmachten gewraakt heeft.

Een en ander leidt dus tot de volgende conclusie : het debat over de bijzondere machten mag niet langer passioneel benaderd worden, aangezien geen enkele politieke fractie, geen enkele ideologische strekking recht heeft om in deze assemblee aan om het even wie lessen in democratie te geven.

Een tweede les kan worden getrokken uit de vroegere bijzondere-machtenwetten.

De ondervinding toont aan dat het Parlement, na iedere periode van bijzondere machten, waarbij erop zij gewezen dat ze altijd streng beperkt geweest zijn in de tijd, achteraf al zijn grondwettelijke voorrechten ongeschonden teruggevonden heeft. De uitoefening van de bijzondere machten is dus voor de Regering maar een gelegenheid of een voorwendsel geweest om de parlementaire instelling te verzwakken of te muilbanden. Dat alles bewijst, en dat is een verheugende vaststelling, dat de democratie of wat het Belgische volk en zijn vertegenwoordigers daar althans onder verstaan, in het hart zelf van de burgers en dus veel meer dan in de teksten zelf moet worden gezocht. In dat verband valt het op dat 150 jaar reële democratie borg staan voor de wil van de huidige Regering om trouw te blijven aan die traditie van parlementaire democratie die in de gehele wereld algemeen als voorbeeld wordt aangehaald.

Naast die algemene beschouwingen wenst het lid de kwestie van de delegatie van wetgevende bevoegdheden echter ook vanuit een meer juridisch standpunt te bekijken.

Hij citeert eerst de recente verklaring van een Franse socialistische volksvertegenwoordiger die naar aanleiding van de bespreking van een belangrijke tekst tot de oppositiepartijen van zijn land zei : « Juridisch zit u fout want u bent politiek in de minderheid ». Die houding getuigt van een haast onaanvaardbaar cynisme en lijkt spreker veel gevaarlijker te zijn voor de democratie dan de bijzondere-machtenwet. Hij wil dan ook een rechtskundig debat niet uit de weg gaan, temeer daar hij oordeelt dat op het juridische vlak niets fundamenteels kan worden ingebracht tegen de door de Regering gevraagde bijzondere machten.

Of de praktijk van de bijzondere machten een rechtsgrond heeft, is lange tijd een twistpunt geweest. Thans is men het er vrijwel over eens dat zij rechtsgrond vindt in artikel 78 van de Grondwet volgens hetwelk de Koning « geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen ».

Overigens heeft men zowel in 1982 als in 1983 kunnen constateren dat de bespreking in het Parlement zich toespitste op de verantwoording van de bijzondere machten veeleer dan op de grondwettelijke basis ervoor.

Ofschoon de Grondwet, zelfs impliciet, de rechtsgrond bevat voor het beginsel van de delegatie van de wetgevende bevoegdheid, komt aan de Raad van State de verdienste toe proefondervindelijk en met grote nauwkeurigheid de vereisten voor en de wijze waarop de delegatie van de wetgevende bevoegdheid moet worden uitgeoefend, te hebben omschreven.

De Raad van State heeft erop gewezen dat de eerste vereiste om de toekenning van bijzondere machten aan de uitvoerende macht te rechtvaardigen de erkenning vooraf is van het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden of van crisisomstandigheden. Volgens de Raad van State is op grond van die omstandigheden de uitoefening van bijzondere machten verenigbaar met de Grondwet. De

tion de l'Etat doit passer avant le respect formel des procédures constitutionnelles. C'est une application pure et simple du vieil adage « nécessité fait loi ».

Mais qu'est-ce que l'état de nécessité? Pour d'éminents auteurs de droit constitutionnel, comme Pierson, ou encore comme Wigny, l'état de nécessité est la gravité des circonstances, l'urgence et la technicité de la tâche à accomplir. C'est donc un jugement politique plutôt qu'une définition juridique qui préside à la définition de l'état de nécessité.

Le Conseil d'Etat fait siennes ces opinions, en précisant: « La question de savoir si les circonstances justifient le recours à une attribution au Roi de pouvoirs spéciaux et, dans l'affirmative, celle de savoir pour quelle durée, dépendent essentiellement d'une appréciation de données de fait émise à un point de vue politique ».

Et le Conseil d'Etat de conclure, très prudemment, que c'est aux Chambres législatives et à elles seules, qu'il appartient de se prononcer sur ces questions.

Ainsi donc, dès qu'il est saisi d'une demande de pouvoirs spéciaux émanant de l'Exécutif, le Parlement est amené à exercer l'une de ses prérogatives les plus fondamentales et les plus essentielles au parfait fonctionnement de notre système démocratique, à savoir son pouvoir de contrôle sur l'action gouvernementale. Car c'est bien de cela, et de cela uniquement, qu'il est question lors des débats d'un projet de loi de pouvoirs spéciaux. Le Gouvernement, qui se présente en demandeur devant les Chambres, devra y exposer toute sa politique générale, tant celle qu'il a menée dans le passé que celle qu'il entend mener à l'avenir, se soumettant ainsi au contrôle politique des assemblées délibérantes.

M. Kubla hésite à dire que la présente période est une période de crise. A son sens, les situations à tout le moins désordonnées et anarchiques auxquelles se trouvent confrontés, depuis 10 ans environ, l'ensemble des sociétés occidentales, s'apparentent à tout autre chose qu'à une simple crise économique et sociale. Il y voit la manifestation évidente d'un changement radical et définitif de nos sociétés industrielles. L'apparition et le développement ultra rapide de technologies nouvelles de haute spécificité, le maintien chronique d'un important sous-emploi, le déficit permanent des finances publiques, la modification radicale des relations de travail, les constants soubresauts économiques imposés par les modifications anarchiques des conditions macro-économiques internationales, ainsi que la conviction maintenant évidente que les certitudes keynesiennes ont définitivement failli, tout cela lui semble avoir conduit à une modification fondamentale des mentalités et à l'avènement d'une société d'un type nouveau, plus dure et plus difficile.

Face à cette situation, certains gouvernements se sont trop longtemps contentés de gérer la crise. Gérer, c'est faire du mieux que l'on peut. L'équipe gouvernementale qui se trouve à la tête du pays depuis 1982 par contre veut gouverner. Gouverner, c'est vouloir aller au-delà du simple possible quotidien, c'est avoir un projet.

L'orateur constate que depuis 1982 le Gouvernement a obtenu des résultats non négligeables: amélioration de la balance des paiements, redressement de la structure financière de nombreuses entreprises, meilleure tenue du franc, redressement du crédit de notre pays à l'extérieur.

Cependant, beaucoup reste encore à faire pour les finances publiques, pour l'emploi, pour sauver certains secteurs de l'industrie et pour assurer une nouvelle relance de l'économie. Ce problème sera développé ultérieurement

Raad van State erkent dus dat de zorg voor de instandhouding van de Staat voorrang moet hebben op de formele inachtneming van de grondwettelijke procedures. Dat is niet meer dan een toepassing van de oude spreuk « nood breekt wet ».

Maar wanneer is er sprake van een noodtoestand? Volgens eminente auteurs inzake grondwettelijk recht zoals Pierson of Wigny wordt de noodtoestand bepaald door de ernst van de omstandigheden, het dringende karakter en de techniciteit van de taak die moet worden vervuld. Derhalve berust de definitie van de noodtoestand op een politiek oordeel, veeleer dan op een juridische omschrijving.

De Raad van State is het met die zienswijze eens en preciseert daarbij: « De vraag of de omstandigheden de toekenning van bijzondere machten aan de Koning rechtvaardigen en, zo ja, de vraag voor hoelang, hangen in hoofdzaak af van een politieke beoordeling van feitelijke gegevens ».

De Raad van State besluit zeer voorzichtig dat de Wetgevende Kamers en zij alleen zich over deze vraagstukken moeten uitspreken.

Wanneer de uitvoerende macht bijzondere machten vraagt aan het Parlement, behoort dit één van zijn meest fundamentele en onontbeerlijke prerogatieven voor de goede werking van ons democratisch systeem uit te oefenen, met name zijn controlerende bevoegdheid over het beleid van de Regering. Daarover en alleen daarover gaat het immers tijdens de besprekingen van een wetsontwerp van bijzondere machten. De Regering, die als vragende partij optreedt voor de Kamers, zal er haar algemeen beleid moeten uiteenzetten, zowel datgene wat zij in het verleden heeft gevoerd als datgene wat zij in de toekomst zal gaan voeren, en zij onderwerpt zich aldus aan de politieke controle vanwege de wetgevende vergaderingen.

De heer Kubla betwijfelt of wij een crisisperiode doormaken. Volgens hem hebben de op zijn minst verwarde en wanordelijke toestanden waarmee alle Westerse maatschappijen sedert zowat tien jaar worden geconfronteerd, te maken met heel iets anders dan alleen maar een economische en sociale crisis. Hij ziet daarin een duidelijk bewijs van een radicale en definitieve verandering van onze industriële maatschappijen. Het ontstaan en de razendsnelle ontwikkeling van nieuwe technologieën met een grote specificiteit, het chronische tekort aan werkgelegenheid, het blijvende tekort van de overheidsfinanciën, de radicale wijziging in de arbeidsverhoudingen, de voortdurende economische schokken die voortvloeien uit de ongeordende veranderingen van de internationale macro-economische omstandigheden, alsmede de nu wel zeer duidelijke overtuiging dat de Keynesiaanse zekerheden definitief hebben gefaald, dat alles lijkt hem te hebben geleid tot een fundamentele mentaliteitswijziging en tot het ontstaan van een nieuw maatschappijtype waarbinnen het moeilijker wordt om te leven.

Tegenover die situatie hebben sommige regeringen zich er al te lang toe beperkt de crisis te beheren. Beheren is handelen naar best vermogen. De bewindsploeg die sedert 1982 aan het hoofd van het land staat, wil daarentegen regeren. Regeren is verder willen gaan dan alleen maar het dagdagelijks mogelijke, is een plan voor ogen hebben.

De heer Kubla constateert dat de Regering sedert 1982 een aantal niet onbelangrijke resultaten heeft geboekt: de betalingsbalans is verbeterd, de financiële structuur van talrijke ondernemingen is hersteld, de munt staat sterker en heeft in het buitenland groter aanzien gekregen.

Zeker, er blijft nog heel wat te doen in tal van domeinen het herstel van de overheidsfinanciën en van de werkgelegenheid, de redding van bepaalde industriële sectoren en het herstel van de economie. Dat probleem zal later

dans le cadre de son exposé relatif à la portée des pouvoirs demandés.

Par ailleurs, il faut tenir compte du contexte économique général que les indicateurs économiques annoncent peu favorable pour 1986. Le chômage pourrait reprendre une légère vigueur; le protectionnisme pourrait s'intensifier, et il existe un risque de nouvelles crises financières vu les difficultés de paiement à attendre du côté des pays en voie de développement.

Face à cette situation, l'actuelle coalition gouvernementale a, depuis son arrivée à la tête de l'Etat en 1982, l'ambition de présenter un réel projet. Cette ambition du Gouvernement semble parfaitement légitime; c'est la raison pour laquelle il apparaît nécessaire de la légaliser.

Une deuxième condition mise à l'octroi de pouvoirs spéciaux est également précisée par le Conseil d'Etat. Il s'agit de la durée des pouvoirs attribués au Roi. Ici encore, très prudemment, cette haute juridiction rappelle qu'il appartient aux seules Chambres législatives de déterminer la durée pendant laquelle elles acceptent de concéder au Roi une partie de leurs attributions. Le Conseil d'Etat pose toutefois une limite en précisant que serait manifestement inconstitutionnelle une loi attribuant des pouvoirs spéciaux pour une période de très longue durée, par exemple pour toute une législature.

En aucun moment, le Conseil d'Etat n'a cependant dit que la durée des pouvoirs demandés était trop longue; constatant qu'une partie des pouvoirs accordés au Roi pourrait être exercée pendant treize mois, le Conseil d'Etat signale simplement que cette dernière période est la plus longue des périodes pour lesquelles les pouvoirs spéciaux ont été sollicités.

Il semble cependant que le Conseil d'Etat ait ici posé une affirmation quelque peu inexacte. L'histoire nous rappelle en effet que, lors de la grande crise d'avant-guerre, la loi du 31 juillet 1934 attribuant au Roi certains pouvoirs en vue du redressement économique et financier et de l'abaissement des charges publiques fut prorogée le 7 décembre 1934 ainsi que les 15 et 30 mars 1935 pour expirer au 1er avril 1936, ce qui représente une période continue de vingt mois de pouvoirs spéciaux.

Par ailleurs, il faut constater que, peut-être pour apaiser quelque peu les inquiétudes des parlementaires, le Conseil d'Etat a expressément rappelé qu'une loi attribuant des pouvoirs spéciaux n'empêche évidemment pas les Chambres législatives de voter, pendant la durée des pouvoirs spéciaux, une nouvelle loi abrogeant la loi d'habilitation et mettant ainsi un terme immédiat à la délégation consentie précédemment.

Enfin, toujours selon le Conseil d'Etat, un troisième élément doit être pris en considération dans l'appréciation que les Chambres législatives devront porter au moment de la délégation éventuelle de leurs pouvoirs: les matières mêmes qui sont à concéder.

Ici encore, et contrairement à ce qu'a pu penser une certaine presse qui parlait de l'embarras gouvernemental face à l'avis du Conseil d'Etat, M. Kubla souligne que pour ce qui concerne la définition des matières à concéder, le Conseil d'Etat ne critique pas une imprécision absolue et se borne plutôt à faire un certain nombre de remarques ayant un caractère purement technique.

Les matières concédées doivent être énoncées avec autant de précision que possible, car un contrôle juridictionnel

ontwikkeld worden in het kader van zijn uiteenzetting betreffende de draagwijdte van de gevraagde machten.

Voorts moet men rekening houden met de algemene economische context waarvoor de economische indicatoren in 1986 een weinig gunstige ontwikkeling voorspellen. De werkloosheid zou opnieuw lichtjes kunnen stijgen. Het protectionisme zou worden opgedreven en, gelet op de betalingsmoeilijkheden die verwacht worden van de kant van de ontwikkelingslanden, bestaat er gevaar voor een nieuwe financiële crisis.

Gelet op die toestand heeft de huidige regeringscoalitie, vanaf haar aantreden in 1982, het voornemen om een doeltreffend plan voor te leggen. Die ambitie van de Regering is blijkbaar volledig verantwoord; daarom moet zij ook in een wettekst worden omgezet.

De Raad van State heeft eveneens een tweede voorwaarde gesteld voor de toekenning van bijzondere machten. Die voorwaarde heeft betrekking op de duur van de aan de Koning toegekende machten. Ook op dat stuk heeft deze hoge instelling er in omzichtige bewoordingen aan herinnerd dat alleen de Wetgevende Kamers kunnen bepalen voor welke periode zij aan de Koning een gedeelte van hun bevoegdheden willen overdragen. Toch stelt de Raad van State een bepaalde grens vast wanneer hij preciseert dat een wet die bijzondere machten verleent voor een zeer lange periode, bijvoorbeeld voor een volledige legislatuur, zonder twijfel ongrondwettelijk zou zijn.

Op geen enkel ogenblik heeft de Raad van State beweerd dat de duur van de gevraagde machten te lang is; na vastgesteld te hebben dat een gedeelte van de aan de Koning toegekende machten gedurende dertien maanden zou kunnen worden uitgeoefend, beperkt de Raad van State er zich gewoon toe er op te wijzen dat laatstgenoemde periode de langste is die ooit i.v.m. de toekenning van bijzondere machten werd gevraagd.

En toch is die bewering van de Raad van State blijkbaar niet geheel juist. Het verleden heeft ons immers geleerd dat, tijdens de grote vóóroorlogse crisis, de wet van 31 juli 1934 houdende toekenning van bepaalde machten aan de Koning met het oog op het economisch en financieel herstel en de verlaging van de overheidslasten, op 7 december 1934 werd verlengd en nadien nogmaals op 15 en 30 maart 1935 om te verstrijken op 1 april 1936. Dat is dus een ononderbroken tijdvak van twintig maanden bijzondere machten.

Voorts zij opgemerkt dat de Raad van State, wellicht om de bezorgdheid van de parlementsleden enigszins tegemoet te komen, er uitdrukkelijk aan herinnerd heeft dat een wet houdende toekenning van bijzondere machten vanzelfsprekend de Wetgevende Kamers niet verhindert gedurende die duur van de bijzondere machten een nieuwe wet goed te keuren die de machtigingswet opheft en zodoende onmiddellijk een einde maakt aan de voordien toegekende machtsoverdracht.

Tenslotte wijst de Raad van State op een derde element waarmee rekening moet worden gehouden op het ogenblik waarop de Wetgevende Kamers zich over de eventuele overdracht van de bevoegdheden zullen moeten uitspreken: met name de aangelegenheden waarvoor de machtsoverdracht geschiedt.

Ook op dat punt, en in strijd met hetgeen een bepaalde pers daar moge over denken wanneer zij het heeft over de onzekerheid van de Regering tegenover het advies van de Raad van State, wijst de heer Kubla erop dat in verband met de omschrijving van voornoemde materies de Raad van State geen kritiek uitbrengt op het absoluut gebrek aan precisie maar dat hij zich er eerder toe beperkt een aantal opmerkingen van louter technische aard te maken.

De aangelegenheden waarvoor machtiging verleend wordt, moeten zo nauwgezet mogelijk worden omschreven

pourra s'exercer ultérieurement sur les actes réglementaires pris en vertu de la délégation de pouvoirs. Dans les cas où les limites de l'habilitation laissent place au doute, l'interprétation du juge risque de différer de celle du Gouvernement, entraînant ainsi une incertitude et une insécurité juridique regrettable.

L'orateur voudrait, à ce sujet, émettre deux remarques:

1° Même dans les pays où la Constitution a expressément consacré le principe de la délégation du pouvoir législatif, le problème des matières à déléguer peut se poser avec une certaine acuité. La délégation est soumise au respect des conditions.

Les commentateurs s'accordent à dire que la protection de la compétence parlementaire risque cependant de n'être que théorique car il est toujours loisible aux Chambres d'énoncer des principes et des critères suffisamment larges pour que le Gouvernement puisse jouir d'une grande liberté de manœuvres.

2° Il voudrait rappeler que le Gouvernemnt s'est montré soucieux, de ne pas enlever aux Chambres les compétences qui, aux yeux de l'opinion publique, ne peuvent que très difficilement souffrir d'une délégation de pouvoirs en faveur de l'Exécutif parce qu'il s'agit de domaines concernant les valeurs fondamentales de notre société. L'intervenant pense, par exemple, à tout ce qui pourrait, de près ou de loin, concerner les libertés individuelles.

La déclaration gouvernementale attribue expressément comme objectif au Gouvernement de restaurer, aussi rapidement et aussi complètement que possible, un sentiment de sécurité physique qui s'estompe de plus en plus au sein de la population belge.

Nonobstant l'importance de ce problème il estime qu'il est normal, que semblable matière continue à être discutée, malgré les risques de lenteur inhérents à la procédure, devant la seule institution où la libre expression de toutes les opinions est assurée, à savoir le Parlement.

Par contre, il n'aperçoit pas dans le cas présent, d'incompatibilité entre l'octroi des pouvoirs spéciaux sollicités par le Gouvernement et la notion d'état de droit. Néanmoins il est disposé, en accord avec les groupes de la majorité, à déposer deux amendements (Doc. Chambre, n° 128/5):

— Le premier viserait à établir le principe du dépôt de rapport aux Chambres sur l'usage fait des pouvoirs attribués.

— Le second imposerait une troisième loi de confirmation qui devrait être adoptée avant le 31 mars 1987 et porterait sur les arrêtés pris entre juillet et décembre 1986.

* * *

Au terme de l'analyse proprement dite des projets de lois de pouvoirs spéciaux, M. Kubla estime qu'il est nécessaire de s'interroger sur le fonctionnement de notre système démocratique basé sur une dualité Parlement-Gouvernement.

aangezien de rechtbanken later toezicht zullen kunnen uitoefenen op de verordenende maatregelen die op grond van de bevoegdheidsoverdracht zullen worden getroffen. Wanneer de grenzen van de machtiging enige twijfel overlaten bestaat het gevaar dat de interpretatie van de rechter niet dezelfde is als die van de Regering, hetgeen aanleiding kan geven tot onduidelijkheid en tot een betreurenswaardige rechtsonzekerheid.

In dat verband zou spreker twee opmerkingen willen maken:

1° Zelfs in landen waar de grondwet uitdrukkelijk in het principe van de overdracht van de wetgevende macht voorziet, kan het probleem van de over te dragen materies op een vrij scherpe wijze rijzen. De overdracht hangt af van de inachtneming van bepaalde voorwaarden.

De commentatoren zijn het erover eens om aan te nemen dat de bescherming van de parlementaire bevoegdheid wel eens louter theoretisch zou kunnen blijken, aangezien het de Kamers steeds vrij staat principes en criteria vast te stellen die ruim genoeg zijn om de Regering een grote handelingsvrijheid te bieden.

2° Hij herinnert eraan dat de Regering ervoor gezorgd heeft dat de Kamers niet die bevoegdheden overdragen welke, volgens de openbare opinie slechts moeilijk in aanmerking kunnen komen voor een bevoegheidsoverdracht aan de uitvoerende macht omdat het daarbij gaat om aangelegenheden die verband houden met de fundamentale waarden van onze samenleving. In dat verband verwijst spreker bijvoorbeeld naar alles wat van ver of van dichtbij te maken heeft met de individuele vrijheden.

In de regeringsverklaring wordt uitdrukkelijk gewag gemaakt van de bedoeling van de Regering zo spoedig en zo volledig mogelijk te ijveren voor het herstel van het gevoel van fysische veiligheid dat bij de Belgische bevolking gaandeweg is teloorgegaan.

In weerwil van de belangrijkheid van dat probleem acht hij het normaaal dat een dergelijke aangelegenheid verder behandeld wordt in de enige instelling waarin de vrije meningsuiting onverkort gewaarborgd is, met name het Parlement, ofschoon de daaraan verbonden procedure wel eens traag kan verlopen.

Daarentegen ontwaart hij in dit geval geen onverenigbaarheid tussen de toekenning van de door de Regering gevraagde bijzondere machten en het begrip rechtsstaat. Niettemin is hij bereid om na ruggespraak met de meerderheidsfracties twee amendementen in te dienen (Stuk Kamer, nr 128/5):

— Het eerste wil dat bij de Kamers in principe verslag wordt uitgebracht omtrent het gebruik dat van de toegekende bijzondere machten gemaakt is.

— Het tweede zou een derde bekrachtigingswet noodzakelijk maken, die vóór 31 maart 1987 zou moeten worden aangenomen en betrekking zou moeten hebben op de besluiten die tussen juli en december 1986 genomen zullen worden.

* * *

Na afloop van de eigenlijke analyse van de wetsontwerpen inzake bijzondere machten stelt de heer Kubla een aantal vragen over de werking van ons democratisch bestel dat steunt op het dualisme Parlement-Regering.

A la fin de son étude comparative sur le fonctionnement des institutions représentatives dans un certain nombre de pays, M. Michel Ameller concluait: « Dans la plupart des pays, le Gouvernement a accédé en fait ou en droit, au rôle de législateur. Pour certains juristes, cette accession n'a rien d'alarmant. Elle consacre un Etat de fait nouveau, qui traduit simplement l'évolution de la notion de démocratie parlementaire. La délégation de pouvoirs devient alors un mode normal de Gouvernement. Le rôle du Parlement se transforme. Il n'empêche que cette situation nouvelle ne correspond plus aux données classiques du régime démocratique ».

Quant au professeur François Perin, il affirme: « La vérité est que notre siècle a engendré un droit constitutionnel par voie coutumière. Aucune doctrine juridique pure ne peut prévaloir contre cette réalité politique ».

La question fondamentale qui se pose est de savoir si, face à cette réalité politique, il suffira de ne proposer que des solutions empiriques et fragmentaires.

En début d'exposé, M. Kubla a signalé qu'un certain nombre de constitutions teintées de modernisme avaient officiellement consacré le principe et fixé les modalités du recours aux pouvoirs spéciaux.

L'Italie et l'Allemagne ont été les premiers pays à s'engager dans cette voie aussitôt après la dernière guerre.

— L'article 76 de la Constitution italienne dispose: « l'exercice de la fonction législative ne peut être déléguée au Gouvernement qu'avec détermination de principes et de critères de direction et seulement pour un temps limité et pour des objectifs définis ».

— Quant a l'article 80 de la Loi fondamentale de la République fédérale allemande, il dispose que le Gouvernement fédéral ou un seul ministre fédéral ou encore un Gouvernement d'un « land » peut être habilité par la loi à édicter des « règlements de droit » ayant force de lois. Le contenu, le but et l'étendue de la délégation doivent être déterminés avec précision et les règlements doivent obligatoirement porter l'indication de leur fondement juridique.

— Quant à la nouvelle Consitution française de 1958, elle a, elle aussi, expressément organisé la délégation du pouvoir législatif. Désormais, le Gouvernement peut légiférer par voie d'ordonnances pour prendre, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Ces ordonnances deviennent néanmoins caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

— Enfin, aux Pays-Bas, la Constitution énumère les matières qui doivent nécessairement être régies par la loi ordinaire et pour lesquelles il ne peut y avoir transfert de compétences. En revanche, la délégation peut s'exercer librement pour toute autre question. La loi d'habitation doit cependant contenir les principes généraux que le Gouvernement est tenu de respecter, et peut prévoir — mais ce n'est pas obligatoire — le dépôt d'un projet de loi de ratification.

Ainsi, un certain nombre d'Etats voisins ont choisi d'institutionnaliser la délégation du pouvoir législatif. La question s'est évidemment posée de savoir s'il ne fallait pas agir de la même manière en Belgique et revoir la Constitution en ce sens mais, jusqu'à ce jour, on a conclu par la négative étant donné que les pouvoirs spéciaux sont commandés par une appréciation sur l'état de nécessité et

Aan het einde van zijn vergelijkende studie over de werking van de representatieve instellingen in een aantal landen concludeerde de heer Michel Ameller het volgende: « In de meeste landen heeft de Regering in feite of in rechte de rol van wetgever overgenomen. Volgens een aantal rechtsgeleerden dient men zich daarover niet op te winden, want het gaat hier om een nieuwe feitelijke toestand die gewoon de evolutie van het begrip parlementaire democratie vertolkt. De delegatie van bevoegdheden wordt in dat geval een normale manier van regeren en de rol van het Parlement verandert. Een en ander neemt niet weg dat die nieuwe situatie niet meer aan de klassieke gegevens van het democratisch bestel beantwoordt ».

Van zijn kant zegt professor François Périn: « De waarheid is dat onze eeuw een grondwettelijk recht heeft zien ontstaan dat uit gewoonte voortgekomen is. Tegen die politieke realiteit is geen enkele juridische stelling opgewassen ».

De voornaamste vraag is daarbij of het ten aanzien van die politieke realiteit voldoende zal zijn alleen empirische en fragmentaire oplossingen voor te stellen.

In het begin van zijn betoog wees de heer Kubla erop dat een aantal grondwetten met een modern tintje het beginsel van de bijzondere machten officieel hebben bekrachtigd en de wijze hebben vastgesteld waarop ze dienen te worden gebezigd.

Italië en Duitsland waren de eerste landen die onmiddellijk na de laatste oorlog die weg zijn opgegaan.

— Artikel 76 van de Italiaanse Grondwet bepaalt: « De uitoefening van de wetgevende functie kan aan de Regering eerst worden overgedragen als beginselen en richtinggevende criteria zijn vastgesteld, die delegatie in de tijd beperkt blijft en de doelstellingen ervan strak omlijnd worden ».

— Artikel 80 van de Grondwet van de Duitse Bondsrepubliek bepaalt dat de Bondsregering of één enkele bondsminister dan wel een regering van een « Land » bij wet bevoegd kunnen worden gemaakt om « rechtsgeldige reglementen » uit te vaardigen die kracht van wet bezitten. De inhoud, het doel en de omvang van de delegatie moeten nauwkeurig worden bepaald en de verordeningen dienen de juridische grondslag ervan uitdrukkelijk aan te wijzen.

— Ook de nieuwe Franse Grondwet van 1958 heeft de delegatie van de wetgevende macht uitdrukkelijk georganiseerd. Voortaan kan de Regering legifereren via ordonnanties om gedurende een beperkte termijn maatregelen te treffen die normaliter tot het domein van de wet behoren. Die ordonnanties worden niettemin nietig indien het wetsontwerp tot bekrachtiging ervan niet bij het Parlement ingediend wordt vóór de bij de machtigingswet vastgestelde datum.

— In Nederland ten slotte geeft de Grondwet een opsomming van de materies die noodzakelijkerwijze door de Grondwet moeten worden geregeld en waarvoor geen bevoegdheden mogen worden afgestaan. Daarentegen kan de delegatie voor om het even welke andere kwestie vrij worden uitgeoefend. De machtigingswet dient echter algemene beginselen te huldigen die de Regering moet naleven en zij kan — maar dat is niet verplicht — in de indiening van een ratificerend wetsontwerp voorzien.

Een aantal buurlanden hebben aldus de delegatie van de wetgevende macht willen institutionaliseren. Uiteraard is de vraag gerezen of men in ons land niet op dezelfde wijze te werk moest gaan en of de Grondwet niet in die zin moest worden herzien. Tot op heden heeft men daarop ontkennend geantwoord, aangezien de bijzondere machten afhangen van een beoordeling van de noodzakelijkheid ervan en

que, de la sorte, le système entraîne chaque fois une mauvaise conscience dans le chef du Gouvernement qui le demande. La Belgique continue donc à être de ces pays où des constructions juridiques complexes doivent être élaborées pour justifier la délégation.

La Finlande, où la question n'est pas constitutionnellement réglée, a trouvé une solution originale. Chaque fois que le pouvoir législatif est conféré au Gouvernement, une loi d'habilitation intervient bien évidemment mais, pour prévenir tout risque d'inconstitutionalité, cette loi d'habilitation est adoptée dans les mêmes formes que les revisions de la Constitution.

Ce système, s'il est de nature à satisfaire les adeptes d'un constitutionnalisme pur, est cependant pratiquement inapplicable dans les pays, dont le nôtre, où la révision constitutionnelle exige des formalités et des délais importants.

Aux Etats-Unis, où la Constitution interdit normalement au Président de bénéficier d'une délégation législative, la pratique révèle que, depuis une trentaine d'années, le Congrès délègue régulièrement son droit de légiférer. La Cour Suprême, qui est juge de la constitutionalité, ce que n'est pas notre Conseil d'Etat, y met toutefois une limite: pas de délégation pour les pouvoirs considérés comme « strictement et exclusivement législatifs ».

Ainsi, la plupart des pays de type démocratique subissent une modification assez substantielle dans le fonctionnement et dans les rapports réciproques de leurs institutions, modification qui se traduit par un indubitable glissement du pouvoir législatif *sensu stricto* vers le pouvoir exécutif.

La question est de savoir si nous devons nous en étonner. Quelques chiffres permettent de répondre aisément par la négative à cette question.

Les statistiques parlementaires révèlent que, de 1979 à 1982, moins de 6 % des propositions d'origine parlementaire ont été adoptées.

Au cours de la précédente législature, de 1981 à 1985, 514 projets de loi ont été déposés sur le bureau de la Chambre; 325 d'entre eux ont été adoptés. Pendant la même période, 945 propositions de loi ont été introduites et seulement 67 d'entre elles ont été adoptées.

Quelles sont les raisons de cette diminution du nombre de propositions de loi ayant abouti?

M. Kubla y voit personnellement trois causes:

1° Tout d'abord il est la conséquence de la complexité des lois modernes. Incontestablement le parlementaire isolé dispose de concours techniques moins importants que ceux du Gouvernement. Dès lors, rien d'étonnant à ce que ces propositions se trouvent souvent en état d'infériorité par rapport à celles qui émanent du Gouvernement.

2° En raison de l'état de crise chronique qui interdit d'engager des dépenses ou de diminuer les recettes de l'Etat, le parlementaire est bien souvent empêché, en fait, d'intervenir directement dans un certain nombre des domaines de l'activité publique.

3° Il est devenu le plus souvent impossible de consacrer du temps à l'examen des initiatives parlementaires, les travaux des Assemblées étant souvent occupés, dans le domaine de la législation, par l'étude des mesures proposées par le Gouvernement pour conduire sa politique. Comme cette politique forme un tout, il est d'autre part

het systeem aldus telkenmale een slecht geweten bezorgt aan de Regering die erom verzoekt. België blijft dus een van die landen waar ingewikkelde juridische constructies moeten worden uitgedokterd om de delegatie te rechtvaardigen.

Finland, waar de kwestie niet grondwettelijk geregeld werd, heeft een originele oplossing gevonden. Telkens wanneer de wetgevende macht aan de regering overgedragen wordt, komt er natuurlijk een machtigingswet, maar om ieder risico van ongrondwettelijkheid te voorkomen wordt die machtigingswet aangenomen onder dezelfde vorm als de grondwetsherzieningen.

Ofschoon die regeling van die aard is dat zij de aanhangers van een zuivere grondwettelijkheid voldoening kan schenken, is zij nochtans praktisch onuitvoerbaar in landen zoals het onze, waar de grondwetsherziening aanzienlijke formaliteiten en termijnen vergt.

In de Verenigde Staten, waar de Grondwet de president normaal verbiedt gebruik te maken van een wetgevende delegatie, blijkt in de praktijk dat het Congres sedert een dertigtal jaren geregeld zijn wetgevend recht afstaat. Het Opperste Gerechtshof, dat over de grondwettelijkheid oordeelt, hetgeen niet het geval is met onze eigen Raad van State, legt nochtans een beperking op: geen delegatie voor die bevoegdheden welke als strikt en uitsluitend wetgevend beschouwd worden.

Het blijkt dus dat de meeste landen van het democratische type een tamelijk aanzienlijke wijziging van de werking en de wederzijdse relaties van hun instellingen aan het meemaken zijn, een wijziging die tot uiting komt door een onloochenbare verschuiving van de wetgevende macht sensu stricto naar de uitvoerende macht.

Op de vraag of wij ons daarover moeten verbazen kan aan de hand van enkele cijfers gemakkelijk ontkennend worden geantwoord.

De parlementaire statistieken brengen aan het licht dat van 1979 tot 1982 minder dan 6 % van de voorstellen die uitgingen van het Parlement, aangenomen werden.

Tijdens de zitting 1981-1985, werden bij het Bureau van de Kamer 514 wetsontwerpen ingediend, waarvan 325 aangenomen werden. Tijdens diezelfde periode werden 945 wetsvoorstellen ingediend, waarvan slechts 75 zijn aangenomen.

Wat zijn de oorzaken van die vermindering van het aantal wetsvoorstellen die tot een goed einde zijn gebracht?

Volgens de heer Kubla zijn daar drie redenen voor:

1° In de eerste plaats is zulks het gevolg van de complexiteit van de moderne wetten. Het lijdt geen twijfel dat een alleenstaand parlementslid over veel minder technische bijstand beschikt dan de Regering. Het zal dan ook niemand verwonderen dat hun voorstellen vaak achterop geraken in vergelijking met die welke van de Regering uitgaan.

2° Ingevolge de chronische crisistoestand, die zich ertegen verzet dat nieuwe uitgaven worden vastgelegd of dat de inkomsten van de Staat worden verminderd, wordt het parlementslid in feite vaak verhinderd rechtstreeks maatregelen voor te stellen in een aantal aangelegenheden die het openbaar bestuur aanbelangen.

3° Meestal ontbreekt de tijd om parlementaire initiatieven te nemen, aangezien de assemblees zich op wetgevend vlak moeten bezighouden met de bespreking van de door de Regering in het raam van haar beleid voorgestelde maatregelen. Aangezien dat beleid een geheel vormt is het vanzelfsprekend dat de Regering zich zal

évident que le Gouvernement s'opposera à toute initiative impliquant des retranchements ou des ajouts.

Ainsi, en période difficile, la complexité du travail parlementaire, impliquant lourdeur et temporisation, se heurtera-t-elle souvent à la réalité pressante des faits qui exigent souplesse et célérité.

M. Robert Henrion soulignait, en 1983, que « la lourdeur des procédures et la lenteur du travail législatif constituent souvent la justification d'une demande de pouvoirs spéciaux et, à la limite, pourraient en être le prétexte ».

M. Kubla constate qu'il est grand temps de faire preuve d'imagination et de prouver la volonté d'innover dans le domaine du fonctionnement des institutions.

Les exemples cités précédemment prouvent que d'autres Etats ont pu trouver des solutions qui, si elles ne sont pas de nature à supprimer toute difficulté, n'en apparaissent pas moins comme plus originales et plus satisfaisantes que celles qui existent en Belgique.

Le rapporteur du projet de loi portant confirmation des arrêtés royaux pris en vertu de la loi du 1er mai 1939, soulignait déjà, en 1945: « L'heure des pouvoirs spéciaux n'est à notre avis, point passée. Il est fatal que le nombre des questions ira croissant qui échapperont à l'emprise des Assemblées politiques, non point, comme on le dit avec beaucoup d'exagération, parce qu'elles émanent du suffrage universel, mais tout simplement parce que ce sont des Assemblées. La complexité des problèmes du Gouvernement exige de plus en plus le concours d'administrateurs, d'experts, de techniciens, de spécialistes. La place de ses compétences n'est pas, en principe, dans les Assemblées politiques. Elle est dans l'administration et dans les milieux qui peuvent aider l'administration. C'est en vue de cette éventualité, que l'on peut ne pas souhaiter, mais qu'il pourrait être périlleux de ne point prévoir, qu'il convient d'essayer d'avoir des idées claires sur le problème des pouvoirs spéciaux, afin de dégager de ces idées les éléments essentiels d'un système qui tienne et fonctionne bien. »

L'intervenant estime que 40 ans plus tard, et mis à part les précisions dégagées par la jurisprudence du Conseil d'Etat, on n'a pas tellement progressé sur le plan de la clarté des idées.

Dès lors, il voudrait tracer un certain nombre de pistes que les parlementaires pourraient envisager de suivre. Des exemples intéressants viennent de l'étranger.

Il y a d'abord celui de la Grande-Bretagne.

Dans ce pays, l'omnipotence parlementaire est absolue dans tous les domaines, qu'il soit constitutionnel, législatif ou réglementaire. Les Assemblées ont dès lors le droit de déléguer, leur pouvoir de faire des lois.

Le Gouvernement ne se prive évidemment pas de recourir régulièrement à cette faculté de délégation.

Devant la tentation de l'exécutif d'abuser éventuellement de cette délégation législative, les parlementaires britanniques ont mis au point une procédure particulière et spécifique à la délégation de pouvoir.

En vertu de cette procédure, les décrets et règlements pris sur base de la loi d'habilitation se divisent en deux catégories:

— ceux qui n'entrent en vigueur qu'après le vote d'une résolution d'approbation émanant des deux Chambres: c'est la « procédure affirmative »;

verzetten tegen elk initiatief om iets weg te nemen, resp. toe te voegen dat dit beleid in het gedrang kan brengen.

In moeilijke tijden worden de complexe parlementaire werkzaamheden die stroef en traag verlopen, dan ook vaak gehinderd door dwingende feitelijke toestanden die een soepele en spoedige oplossing vergen.

In 1983 wees de heer Robert Henrion erop dat « de stroeve procedure en de trage voortgang van het wetgevend werk vaak een verantwoording zijn voor het verzoek om bijzondere machten en dat zij wel eens als voorwendsel daarvoor worden gebruikt.

De heer Kubla stelt vast dat het hoog tijd is blijk te geven van verbeeldingskracht en van de bereidheid om op het stuk van de werking van de instellingen innoverend werk te verrichten.

De vroeger aangehaalde voorbeelden bewijzen dat andere Staten oplossingen hebben gevonden die, ook al kunnen zij niet alle moeilijkheden wegwerken, niettemin als origineel voorkomen en meer voldoening geven dan hetgeen in België bestaat.

Reeds in 1945 schreef de verslaggever over het wetsontwerp houdende bevestiging van de koninklijke besluiten genomen krachtens de wet van 1 mei 1939 wat volgt: « De tijd van de bijzondere machten is naar mijn gevoelen nog niet voorbij. Het is onvermijdelijk dat het aantal problemen waartegen de politieke assemblees niet opgewassen zijn zal stijgen, niet omdat zij — zoals men het met enige overdrijving heeft beweerd — de emanatie zijn van het algemeen stemrecht, maar gewoon omdat het om assemblees gaat. De complexe regeringsproblemen eisen steeds meer de medewerking van echte beheerders, experten, technici en specialisten. En dat soort mensen vindt men in principe niet in de assemblees, maar wel in de administratie en in de milieus die de administratie kunnen bijstaan. In het licht van die mogelijkheid, die misschien niet wenselijk is maar die men niet zonder gevaar kan negeren, moet er naar gestreefd worden een duidelijk inzicht te krijgen in het probleem van de bijzondere machten ten einde er de essentiële elementen uit af te leiden van een systeem dat coherent is en degelijk werkt. »

Het lid heeft de indruk dat men, veertig jaar nadien en onder abstractie van de in de rechtspraak van de Raad van State verstrekte verduidelijkingen, nog niet zo heel veel vorderingen gemaakt heeft in verband met dat duidelijk inzicht.

Daarom wil hij een aantal oplossingen voorstellen die de parlementairen zouden kunnen kiezen. In het buitenland vinden wij bepaalde interessante voorbeelden.

Eerst is er dat van Groot-Brittannië.

Het Parlement is in dat land almachtig zowel op grondwetgevend, wetgevend als reglementair gebied. Dat brengt mede dat de assemblées het recht hebben hun bevoegdheid om wetten te maken, over te dragen.

De Regering laat dan ook niet na geregeld gebruik te maken van die mogelijkheid.

Bewust van het gevaar dat de uitvoerende macht wel eens misbruik zou kunnen maken van die machtsoverdracht, hebben de Britse parlementairen een specifieke procedure uitgewerkt om die machtsoverdracht te regelen.

Met het oog op die procedure worden de op grond van de machtigingswetten genomen decreten en reglementen in twee categorieën onderverdeeld:

— die welke pas van kracht worden na de goedkeuring van een resolutie tot bekrachtiging die van de beide Kamers uitgaat; men spreekt dan van « bekrachtigingsprocedure »,

— ceux qui prennent effet immédiatement, mais qui peuvent être annulés par une résolution de l'une ou l'autre Chambre: c'est la « procédure négative ».

D'autre part, a été constituée à la Chambre des Communes une Commission spéciale de 11 membres chargée d'attirer l'attention du Parlement sur les textes de l'exécutif, qui à son avis, légitiment un contrôle particulièrement attentif. Cette Commission spéciale vérifie que l'exercice des pouvoirs délégués s'est effectué conformément à la loi d'habilitation et, surtout, veille à ce que les matières sur lesquelles le Parlement tient à conserver sa suprématie (finances, libertés individuelles) ne lui échappent par le biais de la délégation. La procédure britannique se caractérise donc par la possibilité pour le Parlement d'annuler, dans un délai relativement court, sur proposition d'une Commission spéciale, les décrets et règlements « délégués ».

Le rôle de la Commission spéciale est tellement important que, en pratique, les textes présentés par l'exécutif dans le cadre de la délégation n'ont, dans leur majeure partie, qu'un caractère restreint et secondaire.

Ainsi, en Grande-Bretagne, la procédure imaginée pour permettre au mieux la délégation du pouvoir législatif a eu, en pratique, pour effet d'accroitre le contrôle du Parlement sur le pouvoir réglementaire.

Ainsi se trouve effectivemenet réalisée en Grande-Bretagne la situation exposée par Michel Ameller, dans son étude comparative. Dans ce système, la délégation de pouvoir devient un mode normal de Gouvernement.

Le rôle du Parlement s'est transformé; sa fonction législative s'est atténuée pour laisser la place à l'exercice d'un contrôle politique plus étendu et plus rigoureux.

Le contrôle politique du Parlement sur l'action du Gouvernement est une mission essentielle des assemblées délibérantes dans le fonctionnement normal du jeu démocratique. Ce contrôle réalise un vœu cher à Montesquieu: « Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir ».

M. Kubla a dès lors la conviction que, en réfléchissant à un système nouveau, le rôle du Parlement, même s'il devait se caractériser par un déclin de sa fonction purement législative, ne s'en trouverait certainement pas politiquement affaibli. Au contraire, en acceptant de voir confier au Gouvernement, dans certaines limites, une partie de la fonction législative usuelle, le Parlement Belge pourrait dégager suffisamment de temps et épargner suffisamment de forces, parfois vainement dispersées dans des débats secondaires, pour s'attacher essentiellement à définir les grandes options qui doivent caractériser un type de société. On aurait alors recours à des lois-cadres, ne contenant que des grands principes qui auraient été longuement discutés au sein des Assemblées, et dont l'exécution serait confiée à l'exécutif sous le contrôle permanent du Parlement.

* * *

Après avoir évoqué la question du principe des pouvoirs spéciaux, M. Kubla examine la portée de ces pouvoirs.

L'objectif général du projet est d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques, la promotion

— en die welke onmiddellijk van kracht worden, maar door een resolutie van een van de beide Kamers kunnen worden vernietigd; men spreekt dan van « vernietigingsprocedure ».

Voorts werd in het Lagerhuis een bijzondere commissie van 11 leden in het leven geroepen die de aandacht van het Parlement moet vestigen op de teksten van de uitvoerende macht die, volgens haar, een bijzonder grondige aandacht verdienen. Die bijzondere commissie gaat na of de uitoefening van de overgedragen machten in overeenstemming is met de machtigingswet en waakt er voornamelijk over dat de aangelegenheden waarin het Parlement zijn suprematie wil behouden (financiën, individuele vrijheden) hen niet ontsnappen ingevolge die bevoegdheidsoverdracht. De in Engeland gevolgde procedure wordt dus gekenmerkt door het feit dat het Parlement, binnen een vrij korte tijdsspanne en op voorstel van een bijzondere commissie, de decreten en reglementen die ingevolge een bevoegdheidsoverdracht zijn uitgevaardigd, moet kunnen vernietigen.

De invloed van die bijzondere commissie is zo groot dat het merendeel van de door de uitvoerende macht in het kader van de bevoegdheidsoverdracht voorgestelde teksten, in de praktijk slechts een beperkte draagkracht hebben en van ondergeschikt belang zijn.

Het in Engeland uitgewerkte systeem om de overdracht van de wetgevende macht in goede banen te houden heeft tot gevolg dat het toezicht van het Parlement op de verordenende overheid verscherpt is.

De door Michel Ameller in zijn vergelijkende studie geschetste toestand is dus in Groot-Britannië werkelijkheid geworden. In dat bestel wordt de bevoegdheidsoverdracht dus een normale manier van regeren.

De rol van het Parlement is gewijzigd; zijn wetgevende taak is minder uitgebreid geworden en heeft de plaats geruimd voor een meer omvattende en strengere controle.

In de normale werking van een democratisch bestel is de politieke controle van het Parlement een essentiële opdracht. Die controle is de concretisering van een wens van Montesquieu: « Om machtsmisbruik te voorkomen moeten de instellingen derwijze zijn geregeld dat de ene macht de andere aan banden legt. »

De heer Kubla is er dan ook van overtuigd dat de rol van het Parlement, ook al krijgt zijn zuiver wetgevende taak minder inhoud er, politiek gezien, zeker niet zou op achteruigaan. Wel integendeel, wanneer het Belgische Parlement mocht bereid gevonden worden om, binnen bepaalde perken, aan de Regering een gedeelte van zijn gewone wetgevende bevoegdheid over te dragen, dan zou het voldoende tijd kunnen vrijmaken en voldoende inzet kunnen opbrengen — die nu soms nodeloos verspild wordt in onbelangrijke besprekingen — om zich in de eerste plaats bezig te houden met het definiëren van de grote beleidskeuzen die een bepaalde vorm van samenleving moeten kenmerken. Men zou dan gebruik maken van kaderwetten die alleen de grote principes bevatten waarover de assemblees uitvoerig van gedachten zouden gewisseld hebben en waarvan de uitvoering dan zou worden toevertrouwd aan de uitvoerende macht onder de permanente controle van het Parlement.

* * *

Na de kwestie van het beginsel van de bijzondere machten te hebben toegelicht, onderzoekt de heer Kubla de omvang van die machten.

Algemeen gezien streeft het ontwerp naar het economisch en financieel herstel, de vermindering van de overheidslasten, de sanering van de overheidsfinanciën, de

de l'emploi, l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale.

a) En ce qui concerne le redressement économique et financier, il importe de poursuivre la politique entamée sous la législature précédente.

En effet, cette politique a produit des premiers résultats encourageants. C'est ainsi que la balance des paiements courants dont le déficit n'avait cessé de croître de façon inquiétante de 1977 à 1981, passant au cours de cette période de 30 milliards à 160 milliards, s'est rétablie progressivement et a enregistré un boni pour les années 1984 et 1985. Cette situation favorable est due incontestablement à la restauration de la compétitivité des entreprises belges.

Toutefois, ces bons résultats sont, aujourd'hui menacés. En effet, les principaux concurrents économiques de la Belgique ont également mis en place des mesures destinées à améliorer la capacité concurrentielle de leurs entreprises et le rythme d'accroissement de notre production industrielle s'est quelque peu affaibli depuis la fin de l'année 1984. La vigilance s'impose donc, d'autant plus que la norme de compétitivité en vigueur actuellement viendra à expiration le 31 décembre prochain. Dans ce contexte, il ne peut évidemment être question du moindre relâchement à partir de 1987. Bien au contraire, puisque la compétitivité des entreprises a été la pierre angulaire du redressement économique et financier, du rétablissement de la balance des paiements, de l'arrêt de la destruction d'emplois, de la stabilisation du chômage et de la solidité du franc belge, et, puisque cette même compétitivité a tendance à stagner, M. Kubla pense que de nouvelles mesures sont indispensables.

Parmi celles-ci, il y a les mesures destinées à assurer une plus grande flexibilité du marché du travail. Les charges fiscales et sociales, les contraintes administratives, l'excès de réglementation, entravent en effet le développement économique, au détriment de l'emploi. La réglementation sociale a voulu protéger de plus en plus les travailleurs mais en est arrivée à constituer un frein à l'emploi. Elle se retourne finalement contre ceux qu'on veut protéger. M. Kubla reviendra ultérieurement sur le problème plus général de l'emploi, qui est lié à celui de la compétitivité des entreprises. Il estime que la compétitivité des entreprises postule une grande liberté dans la vie économique et sociale. Pour concrétiser cette liberté, il faut notamment:

— favoriser la conclusion libre d'accords salariaux au niveau de l'entreprise;

— favoriser la souplesse maximale dans les horaires de travail, le travail à temps partiel, la durée du travail sur la base d'accords d'entreprises;

— encourager l'intéressement des travailleurs et des cadres aux bénéfices de l'entreprises;

— mener une politique d'allègement de la fiscalité favorisant la création et l'expansion d'entreprises dynamiques et la motivation au travail;

— alléger et simplifier les formalités administratives auxquelles sont soumises les entreprises;

— favoriser le financement des augmentations de capital des entreprises, stimuler l'épargne et l'investissement, en poursuivant la politique qui a inspiré les arrêtés Monory-De Clercq.

bevordering van de werkgelegenheid, het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de vrijwaring van de stelsels van de sociale zekerheid.

a) In verband met het economisch en financieel herstel dient het onder de vorige legislatuur begonnen beleid te worden voortgezet.

Dat beleid heeft immers de eerste bemoedigende resultaten afgeworpen. De lopende betalingsbalans, waarvan het tekort tussen 1977 en 1981 onophoudelijk en op onrustwekkende wijze gestegen was van 30 miljard naar 160 miljard, is zich geleidelijk beginnen te herstellen en vertoont voor de jaren 1984 en 1985 een overschot. Die gunstige situatie is ongetwijfeld te danken aan het herstel van het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven.

Die gunstige resultaten worden thans evenwel bedreigd doordat de voornaamste economische tegenstrevers van België maatregelen hebben getroffen om het concurrentievermogen van hun ondernemingen te verbeteren en doordat de groei van onze industriële produktie sedert het einde van het jaar 1984 in een ietwat trager tempo verloopt. Waakzaamheid is dus des te meer geboden daar de thans vigerende concurrentienorm op 31 december e.k. verstrijkt. In die context kan er uiteraard niet aan gedacht worden om ook maar enigszins de teugels te vieren, wel integendeel, aangezien het concurrentievermogen van de bedrijven de hoeksteen geweest is van het economisch en sociaal herstel, van de verbetering van de betalingsbalans, van het tot staan brengen van de vernietiging van banen, van de stabilisering van de werkloosheid, alsmede van de stevigheid van de Belgische frank. Nu datzelfde concurrentievermogen niet meer zo flink doorzet acht de heer Kubla nieuwe maatregelen onontbeerlijk.

Onder die maatregelen zijn er een aantal die een grotere flexibiliteit van de arbeidsmarkt moeten waarborgen.

De fiscale en sociale lasten, de administratieve verplichtingen, de buitensporige reglementering belemmeren immers de economische ontwikkeling ten nadele van de werkgelegenheid. De sociale reglementering die bedoeld was om de werknemers hoe langer hoe meer bescherming te bieden, is ten slotte de werkgelegenheid gaan afremmen. Per slot van rekening keert zij zich tegen degenen die men wil beschermen. De heer Kubla zal later terugkomen op het meer algemene vraagstuk van de werkgelegenheid dat verbonden is met dat van het concurrentievermogen van de bedrijven. Dat concurrentievermogen onderstelt een grote vrijheid in het economische en sociale leven. Om die vrijheid te concretiseren moet men met name:

— het vrije aangaan van salarisovereenkomsten op het vlak van het bedrijf bevorderen;

— een zo groot mogelijke soepelheid in de dienstregeling nastreven alsmede in de deeltijdse arbeid en de arbeidsduur op basis van bedrijfsovereenkomsten;

— de werknemers en de kaderleden meer trachten te doen deelnemen in de winsten van de onderneming;

— een beleid voeren om de belastingen te verlichten waardoor de oprichting en de expansie van ondernemingen bevorderd wordt;

— de administratieve rompslomp in de bedrijven verlichten en vereenvoudigen;

— de financiering van de kapitaalsverhogingen van de ondernemingen aanmoedigen, alsmede het spaarwezen en de investeringen stimuleren door de voortzetting van het beleid dat de Monory-De Clercq-besluiten geïnspireerd heeft.

b) Le deuxième objectif général du projet est d'assurer la diminution des charges publiques et l'assainissement des finances publiques.

De 1979 à 1981, le déficit de l'Etat a doublé. En 1980, la croissance des dépenses de l'Etat réprésentait 3,4 % de plus que la hausse des prix, en 1981, cette même croissance était encore plus importante puisqu'elle était de 4,2 % supérieure à la hausse des prix.

Depuis lors, grâce à l'action du premier Gouvernement Martens-Gol, les dépenses de l'Etat ont été réduites, progressant moins vite que le produit national brut (P.N.B.).

Néanmoins, le solde net à financer du Trésor représente encore plus de 10 % du P.N.B. L'intention gouvernementale en cette matière est de ramener ce solde net à financer à 7 % du P.N.B. au plus tard pour la fin de la législature et en tout cas à 8 % du P.N.B. pour l'exercice budgétaire 1987.

Si l'on compare cet objectif à la situation réelle des autres pays de l'O.C.D.E. (où cette part représente au maximum de 3 à 4 % dans les cas les plus extrêmes), il tombe sous le sens qu'il constitute un « minimum minimorum » et qu'il importe de le concrétiser au plus tôt.

Conformément à la déclaration gouvernementale, il est hors de question pour les libéraux de couvrir le déficit en faisant appel à la fiscalité. Il faudra agir sur les dépenses de l'Etat et sur les transferts économiques et sociaux.

A cet égard, M. Kubla attire l'attention sur la nécessité d'orienter les dépenses d'investissement vers les réalisations les moins coûteuses et les plus créatrices d'emplois il faut donc :

— poursuivre la politique de stabilisation du nombre de fonctionnaires;

— persévérer dans l'effort d'assainissement des entreprises publiques;

— améliorer la gestion de la dette;

— refuser tout accroissement des cotisations sociales.

Dans ce contexte, il souligne l'importance des dispositions de l'article 1er, 2°, du projet de loi. Elles constituent l'instrument, grâce auquel le Gouvernement pourra très rapidement appliquer cette importante partie de son programme. Il insiste en faveur d'une utilisation rapide et pertinente de cet instrument.

c) En ce qui concerne *la promotion de l'emploi*. M. Kubla en revient à la compétitivité des entreprises. En effet, la création d'emplois ne se décrète pas. Elle ne peut provenir du freinage autoritaire du progrès technologique de l'interdiction de licencier ou de l'obligation d'embaucher. Comme le disait Raymond Barre, dans l'interview qu'il a accordé au magazine « L'Expansion » en septembre 1985, « une plus grande flexibilité des salaires et des conditions de l'emploi est inévitable en Europe occidentale ».

Selon M. Barre, « le remède au chômage, c'est l'investissement, plus la flexibilité des salaires et de l'emploi. (...) même si les revenus réels de ceux qui travaillent n'augmentent pas, la demande globale peut s'accroître à partir du moment où l'évolution des coûts salariaux permet à plus de gens de trouver un emploi. Les revenus individuels ne seront peut-être pas plus élevés, mais ils seront plus nombreux. C'est cela la priorité à l'emploi, beaucoup plus

b) Het tweede algemene doel van het ontwerp bestaat erin de overheidslasten te verminderen en de overheidsfinanciën te saneren.

Van 1979 tot 1981 is het tekort van de rijksfinanciën verdubbeld. In 1980 stegen de rijksuitgaven met 3,4 % meer dan de prijzen en in 1981 was die discrepantie nog aanzienlijker, aangezien zij 4,2 % bedroeg.

Sindsdien zijn de rijksuitgaven, dank zij de actie van de eerste regering Martens-Gol, gedaald en zij stegen minder snel dan het bruto nationaal produkt (B.N.P.).

Niettemin bedraagt het netto te financieren saldo van de Schatkist nog altijd meer dan 10 % van het B.N.P. Het ligt in de bedoeling van de Regering om het netto te financieren saldo uiterlijk tegen het einde van de legislatuur tot 7 % van het B.N.P. terug te dringen en in ieder geval tot 8 % van het B.N.P. voor het begrotingsjaar 1987.

Vergelijkt men dat doel met de reële situatie in de overige landen van de O.E.S.O (waar dat aandeel in de ergste gevallen ten hoogste 3 à 4 % vertegenwoordigt) dan is het zonneklaar dat het een « minimum minimorum » is, dat zo spoedig mogelijk moet worden bereikt.

Overeenkomstig de regeringsverklaring is er voor de liberalen geen sprake van om het tekort via belastingen te dekken. Men dient eerder te besnoeien op de Rijksuitgaven en op de economische en sociale transfers.

De heer Kubla vestigt in dat verband de aandacht op de noodzakelijkheid om de investeringsuitgaven te richten naar oplossingen die het goedkoopst zijn en de meeste banen scheppen; men moet :

— het beleid inzake de stabilisering van het aantal ambtenaren voortzetten;

— volharden in de inspanning om de overheidsbedrijven te saneren;

— het beheer van de schuld verbeteren;

— iedere verhoging van de maatschappelijke bijdragen afwijzen.

In dat verband wijst hij op het belang van de bepalingen van artikel 1, 2°, van het wetsontwerp. Ze zijn het instrument waarmede de Regering dat belangrijke deel van haar programma zeer spoedig zal kunnen uitvoeren. Hij is er voorstander van dat dit instrument snel en functioneel gehanteerd wordt.

c) Met betrekking tot de bevordering van de werkgelegenheid heeft de heer Kubla het opnieuw over het concurrentievermogen van de ondernemingen. Banen kan men immers niet creëren met decreten. Dat is ook niet mogelijk door de technologische vooruitgang autoritair af te remmen en evenmin door te verbieden dat personeel ontslagen wordt of te verplichten dat aangeworven wordt. Zoals Raymond Barre verklaarde in een interview dat hij in september 1985 aan het tijdschrift *L'Expansion* toestond « is een grotere flexibiliteit van de lonen en van de arbeidsvoorwaarden in West-Europa onafwendbaar ».

Volgens de heer Barre kan de werkloosheid worden verholpen door investeringen en een grotere flexibiliteit van de lonen en de werkgelegenheid (...) Zelfs indien het reële inkomen van de werknemers niet toeneemt, kan de totale vraag stijgen vanaf het ogenblik dat de ontwikkeling van de loonkosten meer mensen in staat stelt werk te vinden. Het persoonlijk inkomen zal misschien niet groter zijn, maar meer mensen zullen erover beschikken. Dat is voor

que de réduire la durée du travail ou payer des gens à ne rien faire ».

Cette analyse ne se limite pas seulement à la France : elle concerne l'ensemble des Etats membres de la Communauté européenne. Nul ne conteste la nécessité de créer des conditions économiques et sociales favorables à l'emploi. La politique active menée par le premier Gouvernement Martens-Gol a eu pour effet d'arrêter la destruction d'emplois et de stabiliser le chômage. Il faut maintenant aller plus loin et faire reculer le chômage par la création d'emplois nouveaux. Il faut créer des conditions économiques et sociales favorables à l'emploi : d'abord en agissant sur l'économie et les entreprises, ensuite par des politiques complémentaires et subsidiaires de type social.

Dans cet esprit, il faut veiller au maintien de la compétitivité des entreprises. Cela doit se faire en limitant leurs charges pour leur permettre de prendre de nouvelles initiatives, investir et conquérir de nouveaux marchés. De plus, il est nécessaire de reconstituer un tissu industriel moderne en encourageant les secteurs les plus dynamiques, de favoriser le dynamisme naturel des P. M. E., des indépendants et des titulaires de professions libérales, de recourir intensivement à la formation professionnlle pour accroître la qualification des travailleurs et l'adapter aux besoins actuels. Ce dernier point concerne essentiellement les jeunes chômeurs. Un programme ambitieux pour leur formation professionnelle s'impose.

M. Kubla ne voudrait pas clôturer le problème de l'emploi, sans évoquer la relance de la construction. Selon certaines sources, le secteur de la construction aurait perdu près de deux cent mille emplois en dix ans. Dans ce secteur également, le premier Gouvernement Martens-Gol a obtenu à tout le moins une relative stabilisation de la situation, grâce à un ensemble de mesures qui doivent être maintenues et même amplifiées.

En ce qui concerne les mesures à maintenir, M. Kubla songe évidemment au taux de 6 % de la T. V. A. sur la construction; pour ce qui est de nouvelles mesures, il songe notamment à la réduction des droits d'enregistrement lors de l'achat d'un immeuble. Le taux des droits actuels, soit 12,5 % est vraisemblablement le plus élevé du monde et n'incite guère à l'investissement dans l'immobilier.

d) L'intervenant voudrait aborder la dernière partie de l'objectif général du présent projet soumis : la sécurité sociale. Du point de vue budgétaire, elle est sans doute la plus importante. En effet, les dépenses publiques pour la sécurité sociale représentent plus de 1 000 milliards par an, soit plus du double du solde net à financer du Trésor, ou si l'on préfère, une dépense de 3 milliards par jour. A lui seul, le secteur de la sécurité sociale permettrait théoriquement au Gouvernement d'atteindre l'ojectif qu'il s'est assigné. Il s'agit donc d'un domaine qui réclame également des mesures urgentes et, si le Gouvernement demande un délai plus important pour exercer les pouvoirs spéciaux dans ce domaine, M. Kubla espère qu'il n'attendra pas la fin de la période pour prendre les décisions qui s'imposent.

Dans cette matière, il voudrait formuler quelques remarques et suggestions.

En premier lieu, il souligne que les libéraux sont attachés au respect des principes fondamentaux qui sont à la base du système de sécurité sociale. Il entend par là la nécessaire solidarité en faveur des plus démunis, la protection de la

rang verlenen aan de werkgelegenheid, en niet zozeer de arbeidsduurverkorting of mensen betalen om niets te doen ».

Die analyse geldt niet enkel voor Frankrijk, zij gaat op voor alle lidstaten van de Europese Gemeenschap. Niemand betwist dat economische en sociale omstandigheden moeten worden gecreëerd die de werkgelegenheid bevorderen. Het actieve beleid van de eerste regering Martens-Gol heeft de vernietiging van arbeidsplaatsen een halt toegeroepen en de werkloosheid gestabiliseerd. Nu moet een stap verder worden gezet en moet de werkloosheid worden teruggedrongen door nieuwe banen te creëren. Werkgelegenheid bevorderende economische en sociale omstandigheden moeten in de eerste plaats worden gecreëerd door in te werken op het bedrijfsleven en de ondernemingen en vervolgens door op elkaar afgestemde en aanvullende sociale maatregelen.

In die geest moet worden gezorgd voor het in stand houden van het concurrentievermogen van de ondernemingen. Dat moet gebeuren door hun lasten te beperken om hen in staat te stellen nieuwe initiatieven te nemen, te investeren en nieuwe afzetgebieden te veroveren. Bovendien moet een moderne industriële structuur worden hersteld door aanmoediging van de meest dynamische sectoren, door de eigen dynamiek van de K.M.O.'s, de zelfstandigen en de beoefenaars van vrije beroepen te bevorderen en door een intensief beroep te doen op beroepsopleiding om het kwalificatieniveau van de werknemers op te voeren en het op de huidige behoeften af te stemmen. Dit laatste geldt vooral voor de jonge werklozen. Het is dringend nodig een grootscheeps programma voor beroepsvorming op te zetten.

De heer Kubla wil het thema van de werkgelegenheid niet afsluiten zonder het te hebben over de heropleving van de bouwsector. Volgens bepaalde bronnen zouden er in die sector in tien jaar tijds bijna tweehonderdduizend arbeidsplaatsen verloren gegaan zijn. Ook in die sector heeft de eerste regering Martens-Gol ten minste een relatieve stabilisering van de situatie bereikt dank zij een stel maatregelen die in stand moeten worden gehouden en uitgebreid.

Bij de maatregelen die gehandhaafd moeten worden denkt de heer Kubla natuurlijk aan het B.T.W.-tarief van 6 % in de bouwsector; inzake nieuwe maatregelen denkt hij in het bijzonder aan een vermindering van de registratierechten bij de aankoop van een onroerend goed. Het huidige tarief van de rechten, namelijk 12,5 % is wellicht het hoogste van de hele wereld. Het spoort in het geheel niet aan om te investeren in de onroerend-goedsector.

d) Spreker snijdt daarna het laatste gedeelte van het algemene doel van het ontwerp aan, met name de sociale zekerheid. Budgettair gezien is dat wellicht het belangrijkste punt. De overheidsuitgaven voor de sociale zekerheid belopen immers meer dan 1000 miljard per jaar, d.w.z. het dubbele van het te financieren netto saldo van de Schatkist of, zo men wil, een uitgave van drie miljard per dag. Theoretisch zal de sector van de sociale zekerheid alleen al de Regering in staat stellen het doel dat zij beoogt te realiseren. Het betreft hier dus ook een domein dat ernstige maatregelen vereist en de heer Kubla hoopt dat, als de Regering een langere termijn vraagt om op dat stuk bijzondere machten uit te oefenen, zij niet tot het einde van die periode zal wachten om de nodige maatregelen te treffen.

In dat verband wil hij enkele opmerkingen maken en suggesties doen.

In de eerste plaats legt hij er de nadruk op dat de liberalen erop staan dat de grondbeginselen van de sociale zekerheid worden nageleefd. Daaronder verstaat hij de noodzakelijke solidariteit ten voordele van de minst gegoe-

population contre les risques de l'existence et l'octroi de moyens permettant de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Mais ces grands principes ont connu des applications de plus en plus nombreuses et de plus en plus diverses. On a, assisté à une sorte d'éloignement progressif et permanent des objectifs prioritaires à une interprétation de plus en plus extensive de la notion de sécurité sociale, au point de ne pouvoir maîtriser les dépenses inflationnistes de ce secteur qu'au prix d'un accroissement perpétuel des recettes.

Dans le passé, le recours à des accroissements de recettes semblait constituer le seul mécanisme pertinent de restauration de l'équilibre dans ce secteur.

Cette méthode ne peut plus être appliquée aujourd'hui: elle serait d'ailleurs contraire à la déclaration gouvernementale qui précise que «les cotisations à la sécurité sociale des actifs ne seront pas augmentées». Au contraire, la déclaration précitée annonce un allègement dans le but de maintenir la compétitivité des entreprises et de promouvoir l'emploi.

Dans ces conditions, la seule alternative consiste en une maîtrise rigoureuse des dépenses. Pour ce faire, l'effort commencé sous le premier Gouvernement Martens-Gol dans le but de réserver prioritairement la couverture des besoins sociaux aux plus démunis doit être poursuivi.

De plus, il devient urgent d'analyser chaque point du champ d'application de la sécurité sociale à la lumière des principes fondamentaux rappelés ci-dessus.

A cet égard, l'intervenant cite, à titre d'exemple le problème des mutuelles. Il rappelle que les problèmes de l'assurance maladie-invalidité ont replacé dans l'actualité le problème du contrôle des mutuelles et plus particulièrement de leurs frais administratifs, de l'utilisation qu'elles font des deniers publics et finalement de leur utilité réelle dans le système d'assurance maladie.

Il conclut que l'ensemble des matières évoquées ci-dessus témoigne de la nécessité des pouvoirs spéciaux pendant des périodes qui n'apparaîtront finalement pas exceptionnellement longues, eu égard à leur étendue et à leur complexité. Tout en rappelant, comme il l'a précisé dans la première partie de son exposé, que le Parlement conserve pleinement son droit d'initiative législative dans les matières qu'il délègue et qu'il lui appartiendra de ratifier les arrêtés qui seront pris, M. Kubla souhaite que le présent projet soit approuvé rapidement afin de permettre au Gouvernement d'en faire le meilleur usage dans les délais les plus brefs.

VI

Pour M. Beysen, il importe peu de savoir si c'est le Gouvernement ou le Parlement qui travaille trop lentement.

Ce qui compte, c'est de trouver le moyen de gouverner vite et énergiquement.

Un auteur français a dit un jour: «Les pouvoirs spéciaux sont la bataille des hommes qui désirent la démocratie et les événements qui appellent l'autorité».

Cette citation illustre clairement le dilemme devant lequel les parlementaires sont placés en période de crise économique, lorsqu'ils ont à choisir entre, d'une part, une politique mise en œuvre plus rapidement, plus cohérente et mieux coordonnée grâce à la technique des pouvoirs spéciaux (bien que celle-ci soit moins démocratique d'un

den, de bescherming van de bevolking tegen bestaansrisico's en het verlenen van middelen die het mogelijk maken een menswaardig bestaan te leiden.

Maar die algemene beginselen vonden steeds meer en op een toenemend aantal gebieden toepassing. Mettertijd werden de hoofddoelstellingen geleidelijk en voorgoed uit het oog verloren en werd het begrip sociale zekerheid hoe langer hoe ruimer geïnterpreteerd tot de inflatoire uitgaven van die sector alleen nog in de hand konden worden gehouden dank zij een continue stijging van de inkomsten.

In het verleden leek het verhogen van de inkomsten het enige efficiënte middel om het evenwicht in die sector te herstellen.

Nu kan die methode niet meer worden aangewend. Dat zou trouwens indruisen tegen de regeringsverklaring, waarin wordt gesteld dat de bijdragen voor de sociale zekerheid van de werknemers niet zullen worden verhoogd. De bovenvermelde verklaring kondigt daarentegen een verlaging aan om het concurrentievermogen van de ondernemingen te vrijwaren en de werkgelegenheid te bevorderen.

Derhalve bestaat de enige oplossing in een strikte beheersing van de uitgaven. Om dat doel te bereiken moet de inspanning die werd ingezet door de eerste Regering Martens-Gol om bij voorrang in de sociale behoeften van de minstgegoeden te voorzien, worden volgehouden.

Het is bovendien de hoogste tijd om elk punt van het toepassingsgebied van de sociale zekerheid te toetsen aan de hierboven in herinnering gebrachte beginselen.

In dat verband haalt hij bij wijze van voorbeeld het probleem van de ziekenfondsen aan. Hij wijst erop dat de inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering gerezen problemen, het vraagstuk van het toezicht op de ziekenfondsen en meer bepaald op de administratieve uitgaven, de wijze waarop zij het overheidsgeld besteden en tenslotte hun reële nut binnen het raam van ons ziekteverzekeringssysteem weer actueel hebben gemaakt.

Hij besluit dat uit alle boven vermelde materies blijkt dat bijzondere machten nodig zijn voor een periode die, gegeven hun omvang er complexiteit, uiteindelijk niet uitzonderlijk lang zal blijken. Zoals hij in het eerste gedeelte van zijn betoog al heeft gezegd, herinnert de heer Kubla eraan dat het Parlement volledig zijn wetgevend initiatief bewaart in de aangelegenheden die werden gedelegeerd en dat het de genomen besluiten moet goedkeuren. Hij wenst dat het ontwerp snel wordt aangenomen ten einde de Regering in staat te stellen het binnen de kortst mogelijke termijn zo goed mogelijk aan te wenden.

VI

Voor de heer Beysen is het zonder belang te weten of het de Regering dan wel het Parlement is dat te traag werkt.

Het komt er enkel op aan te weten hoe men snel en krachtig kan regeren.

Betreffende de bijzondere machten schreef een Frans auteur: «Les pouvoirs spéciaux sont la bataille des hommes qui désirent la démocratie et les événements qui appelent l'autorité».

Dit citaat geeft duidelijk het dilemma aan waarvoor men zich als parlementair in een periode van economische crisis geplaatst ziet; namelijk de keuze tussen een sneller, coherenter en gecoördineerder beleid via de techniek van de bijzondere machten — alhoewel uit formeel constitutioneel oogpunt minder democratisch — en een zuiver parlemen-

point de vue purement constitutionnel) et, d'autre part, le respect pur et simple de notre système parlementaire, qui présente cependant le défaut, dans les circonstances actuelles, de manquer de souplesse et de précision.

Ce dilemme, et les tensions qu'il engendre, sont plus actuels que jamais, puisque le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour la troisième fois en quatre ans.

Pour tout parlementaire, cette demande constitue un tourment, dans la mesure où elle le place véritablement devant un dilemme cornélien.

Si, tout comme les autres groupes politiques, le P.V.V. souhaite que l'on ne recourre pas trop fréquemment à la technique des pouvoirs spéciaux, il n'en estime pas moins que l'usage régulier de cette possibilité ne constitue pas un problème spécifique propre à l'époque actuelle, puisqu'il ne fait aucun doute qu'il y a eu des précédents dans les années trente et quarante.

Dans son manuel « Précis de droit constitutionnel belge », A. Mast a écrit à ce propos : « Entre 1926 et 1947, le régime des pouvoirs spéciaux et extraordinaires est devenu un système normal de Gouvernement ». En fait, entre le 31 juillet 1934 et le 1er mars 1936, la Belgique a connu une période ininterrompue de pouvoirs spéciaux, même s'il est vrai qu'il y a eu plusieurs lois d'habilitation. Cela signifie que durant vingt mois d'affilée, diverses coalitions (réunissant des libéraux, des catholiques et des socialistes) ont fait usage de pouvoirs spéciaux (même lorsque ceux-ci avaient été demandés par une autre coalition), afin de mettre un terme à la crise économique et financière qui ébranlait notre pays.

M. Beysen estime néanmoins qu'il ne saurait être question de considérer les pouvoirs spéciaux et extraordinaires comme un système normal de Gouvernement. Force est cependant de constater qu'une double évolution s'est dessinée :

1) Le fondement constitutionnel des pouvoirs spéciaux, à savoir l'article 78 de la Constitution, est de moins en moins contesté par la jurisprudence et la doctrine. Qui plus est, le Conseil d'Etat reprend, précise et affirme aujourd'hui les principes qu'il a formulés, dans ses avis sur les lois de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983, à propos de la légitimité des pouvoirs spéciaux dans notre régime constitutionnel.

2) Le projet de loi à l'examen contient en outre une amélioration importante (sans doute due à la succession rapide des attributions de pouvoirs spéciaux au Roi) sur le plan du contrôle parlementaire.

Si les lois de redressement économique de 1978 ne comportaient aucune délégation explicite et n'étaient assorties d'aucun avis du Conseil d'Etat, ni d'aucune procédure de confirmation on s'est efforcé clairement, dès 1982, d'accroître les moyens de contrôle du Parlement. C'est ainsi que cette même année, l'avis du Conseil d'Etat a été rendu obligatoire pour la première fois, ainsi que le dépôt d'un rapport sur les mesures prises en application de la loi d'habilitation. Il a également été décidé que les arrêtés royaux à caractère fiscal devaient être confirmés sous peine d'être frappés de caducité.

Dès 1983, la confirmation est devenue obligatoire, toujours sous peine de caducité, pour tous les arrêtés royaux numérotés.

Le projet de loi actuel prévoit les mêmes conditions, même si le principe du rapport ne sera, selon toute vraisemblance, adopté que par voie d'amendement. Qui plus est, la confirmation se fera en deux ou, peut-être même, trois phases ce qui augmentera considérablement la sécurité juridique.

Enfin, avant la publication des arrêtés au *Moniteur belge*, les projets d'arrêtés seront désormais également

tair systeem dat heden echter getuigt van gebrek aan soepelheid en accuraatheid.

Dit spanningsveld is actueler dan ooit, nu de Regering voor de derde keer binnen vier jaar bijzondere machten vraagt.

Ieder parlementslid ervaart dergelijke vraag als een kwelling omdat aldus het bevoegdheidsdilemma in al zijn scherpte wordt gesteld.

Alhoewel de P.V.V.-fractie, zoals de andere fracties, ten zeerste bekommerd is over een te frequent gebruik van de techniek van de bijzondere machten, mag er toch niet beweerd worden dat dit geregeld hanteren een specifiek hedendaags probleem is; reeds in de dertiger en veertiger jaren waren er enkele ontegensprekelijke precedenten.

Desbetreffend schrijft A. Mast in zijn handboek « Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht » : « Tussen 1926 en 1947 is het regime van de bijzondere en de buitengewone machten tot een normaal regeringssysteem uitgegroeid ». In feite kende men van 31 juli 1934 tot 1 maart 1936 ononderbroken een systeem van gedelegeerde wetgeving, zij het dat er verschillende machtigingswetten geweest zijn. Dit wil dus zeggen een ononderbroken periode van twintig maanden tijdens welke verschillende coalities (bestaande uit liberalen, katholieken en socialisten) gebruik gemaakt hebben van bijzondere machten, zelfs wanneer zij gevraagd werden door een andere coalitie, om een einde te maken aan de economische en financiële crisis waarmee ons land toen geconfronteerd werd.

Dit neemt niet weg dat de heer Beysen van oordeel blijft dat het regime van de bijzondere en de buitengewone machten onmogelijk als een normaal regeringssysteem kan worden beschouwd. Wel valt het op dat er zich terzake twee belangrijke evoluties hebben voorgedaan :

1) De grondwettelijke basis voor het verlenen van bijzondere machten, gesteund op artikel 78 van de Grondwet, wordt steeds minder door jurisprudentie en rechtsleer gecontesteerd. Bovendien herneemt, preciseert en verfijnt de Raad van State thans de beginselen die hij in zijn adviezen bij de bijzondere-machtenwetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 formuleerde omtrent de toelaatbaarheid van de bijzondere machten in ons grondwettelijk bestel;

2) Bovendien houdt het thans besproken ontwerp (wellicht onder druk van de snel elkaar opvolgende toekenningen van bijzondere machten aan de Koning) een belangrijke verbetering in op het vlak van de parlementaire controle.

Kenden de economische herstelwetten van 1978 nog geen expliciete delegatie, geen advies van de Raad van State en geen bekrachtigingsprocedure, dan werd er vanaf 1982 duidelijk werk gemaakt van een grotere controle vanwege het Parlement. In 1982 gold voor de eerste maal het verplicht advies van de Raad van State. Dit werd gekoppeld aan de neerlegging van een verslag over de in toepassing van deze wet getroffen maatregelen, en de bekrachting, op straffe van verval, van de koninklijke besluiten met fiscale draagwijdte.

In 1983 werd de bekrachtiging, op straffe van verval opgelegd voor alle uitgevaardigde genummerde koninklijke besluiten.

In het voorliggend wetsontwerp worden deze voorwaarden, — zij het dat het principe van de indiening van het verslag waarschijnlijk slechts bij amendement zal ingevoerd worden, — eveneens opgenomen. Bovendien zal de bekrachtiging nu in twee of misschien zelfs drie fazen geschieden, waardoor de rechtszekerheid sterk zal toenemen.

Daarenboven zullen vóór de bekendmaking van de besluiten in het *Belgisch Staatsblad*, nu ook de ontwerpen van

communiqués aux présidents des Chambres législatives, et le Parlement pourra amender les arrêtés de pouvoirs spéciaux au cours de la procédure de confirmation.

Si l'on part du principe que des pouvoirs spéciaux ne peuvent être attribués au Gouvernement qu'en période de crise, il n'est pas inutile de comparer les problèmes auquels le présent Gouvernement doit faire face à ceux auxquels les Gouvernements des années trente, qui ont été les premiers à demander des pouvoirs spéciaux, ont été confrontés.

Il est en effet exact, comme le souligne avec raison M. Schiltz, qu'une telle comparaison n'est pas entièrement valable, étant donné qu'on ne peut comparer la situation actuelle, quelque dramatique qu'elle soit, avec l'état de crise des années trente.

M. Beysen estime toutefois que nous connaissons bien en ce moment des circonstances exceptionnelles, qui sont une des principales conditions de l'octroi de pouvoirs spéciaux au Roi.

Le dérapage financier de 1985, causé d'une part par l'absence d'un véritable Gouvernement pendant six mois et, d'autre part, par une surestimation des recettes, n'a fait qu'aggraver le problème de la dette publique.

Personne ne niera qu'un assainissement radical des finances publiques est indispensable si l'on veut apporter à terme une solution véritable au problème de la dette.

Il importe d'ailleurs que chacun comprenne que l'on ne peut espérer aucun redressement économique durable ni aucune création d'emplois sur une base stable si l'on n'assainit pas fondamentalement les finances publiques et que retarder, voire abandonner la poursuite de cet objectif constituerait le moyen le plus sûr de mettre à néant le fruit des sacrifices consentis au cours de ces dernières années.

Et lorsque les moyens ordinaires ne suffisent plus pour atteindre l'objectif poursuivi, le droit et la raison commandent de recourir à des moyens extraordinaires.

M. Beysen comprend parfaitement les critiques des membres de l'opposition, qui demandent si le fait que le Gouvernement demande, pour la troisième fois des pouvoirs spéciaux n'indique pas que les mesures contenues dans les arrêtés pris en vertu de la précédente loi d'habilitation ne se sont pas avérés assez efficaces.

La question même suffit à démontrer dans quelle situation dramatique notre pays se trouvait au début des années quatre-vingts, situation à la quelle la politique courageuse menée depuis lors par le Gouvernement n'a pas encore permis de remédier totalement.

Toutefois, toutes les mesures prises jusqu'à présent en vue d'assainir efficacement les finances publiques et de réduire le charge de la dette, n'ont connu qu'un succès très relatif parce que l'on ne s'était pas suffisamment attaqué en cœur du problème.

M. Beysen est convaincu que seule la continuation de cette même politique pourra, en fin de compte, s'avérer fructueuse.

En mettant au point son programme de gouvernement, le Gouvernement était conscient du fait qu'il faudrait toucher à certains tabous s'il voulait maintenir la dette publique dans des limites raisonnables, c'est-à-dire en limitant le solde net à financer à 7 % en 1989. Ainsi, le retrait de l'Etat d'une série de secteurs où sa présence n'est pas indispensable, permettra d'économiser plusieurs milliards.

L'octroi de pouvoirs spéciaux au Roi est un choix politique qui est toutefois lié à certaines règles constitution-

besluit aan de Voorzitters van de wetgevende kamers bekendgemaakt worden en zal het Parlement tijdens de bekrachtigingsprocedure de bijzondere machten-besluiten kunnen amenderen.

Als men ervan uitgaat dat bijzondere machten aan de regering slechts kunnen toegekend worden in geval van crisistoestand, dan is het nuttig om de problemen waarvoor deze regering gesteld is, te vergelijken met de moeilijkheden waarmee in de dertiger jaren de Regeringen, die de eerste waren om bijzondere machten te vragen, geconfronteerd werden.

Het is inderdaad zo dat dergelijke vergelijking, zoals de heer Schiltz terecht heeft benadrukt, niet volledig opgaat; men kan de huidige situatie, hoe dramatisch ook, niet gelijkstellen met de noodtoestand der dertiger jaren.

Toch meent de heer Beysen dat de uitzonderlijke omstandigheden, — één van de basisvoorwaarden voor het verlenen van de bijzondere machten aan de Koning, — momenteel zeker aanwezig zijn.

De financiële kater van het jaar 1985, veroorzaakt enerzijds door het gebrek aan een werkelijke Regering gedurende zes maanden en anderzijds door de overschatting van de inkomsten, heeft de problematiek van de Rijksschuld nog meer bezwaard.

Niemand zal ontkennen dat een drastische sanering van de overheidsfinanciën, een *conditio sine qua non* is, wil men op termijn aan het schuldenvraagstuk een effectieve oplossing geven.

Het moet immers voor iedereen duidelijk zijn dat er zonder een grondige sanering van de overheidsfinanciën geen duurzaam economisch herstel, noch schepping van werkgelegenheid op een stevige basis mogelijk is en dat het opgeven of vertragen van deze doelstelling de beste manier zou zijn om de offers van de jongste jaren te verkwanselen.

En wanneer de gewone middelen daartoe niet meer volstaan, dient met recht en reden een beroep gedaan te worden op buitengewone middelen.

De heer Beysen begrijpt ten volle de kritiek van de leden van de oppositie die de vraag stellen of het derde verzoek om bijzondere machten te bekomen niet meteen aantoont dat de op basis van de vorige machtigingswetten uitgevaardigde besluiten niet doeltreffend genoeg gebleken zijn.

De vraag alleen al toont aan in welke dramatische toestand dit land in het begin van de jaren tachtig was verzeild geraakt, een toestand die de moedige regeringspolitiek zoals die sindsdien gevoerd wordt nog niet in afdoende mate heeft kunnen verhelpen.

Al de tot nu toe aangewende pogingen om doeltreffend in te grijpen op het vlak van de sanering van de overheidsuitgaven en van de vermindering van de schuldenlast, kenden in feite slechts een vrij relatief succes, omdat men niet voldoende naar de kern van het probleem ging.

De heer Beysen is ervan overtuigd dat enkel de voortzetting van ditzelfde beleid uiteindelijk vruchten kan afwerpen.

Bij de uitwerking van het regeerprogramma was de Regering zich duidelijk bewust van het feit dat, indien ze de openbare schuld binnen redelijke perken wil houden (nl. een maximum te financieren saldo van 7 % in 1989), men nu toch een aantal « heilige huisjes » gedeeltelijk of geheel zal moeten slopen. Zo zal o.m. het terugtrekken van de Staat uit een hele reeks sectoren, waar zijn aanwezigheid niet echt nodig is, leiden tot besparingen van verschillende miljarden.

Het toekennen van bijzondere machten aan de Koning is een politieke keuze, die evenwel gebonden is aan bepaal-

nelles. A cet égard, l'avis du Conseil d'Etat est libellé comme suit: « C'est au législateur qu'il appartient de se prononcer sur l'existence de ces circonstances de crise et sur l'étendue des pouvoirs spéciaux qu'il convient en conséquence d'attribuer au Roi, sans pouvoir cependant dans son appréciation, dénaturer les circonstances de fait ou méconnaître le principe général de proportionnalité » (Doc. Chambre, n° 128/1, p. 12).

M. Beysen estime que ces circonstances de crise existent bel et bien.

Il considère néanmoins, tout comme M. Van den Brande qu'il est souhaitable de limiter le recours aux pouvoirs spéciaux à une seule fois par législature.

Dans notre démocratie parlementaire, les pouvoirs spéciaux ne sont d'ailleurs pas attribués automatiquement au Gouvernement, mais ils sont le résultat d'un débat approfondi au sein du Parlement qui accorde en définitive, en toute liberté, cette marque exceptionnelle de confiance. Il peut d'ailleurs retirer cette confiance à tout moment, de même qu'il peut toujours interpeller sur les décisions gouvernementales.

Bien qu'aucun fondement constitutionnel totalement convaincant ne puisse être trouvé pour justifier l'attribution des pouvoirs spéciaux (encore que le Conseil d'Etat et la plupart des constitutionnalistes admettent le fondement basé sur l'article 78 de la Constitution), l'intervenant estime pouvoir affirmer que, s'ils ne constituent pas une justification de droit, la nécessité et l'urgence constituent à tout le moins une justification de fait.

Qu'il soit de nouveau recouru à la technique des pouvoirs spéciaux montre à suffisance qu'une révision des attributions des pouvoirs législatif et exécutif s'impose et qu'il conviendrait éventuellement de prévoir une délégation de pouvoirs appropriée et cohérente dans la Constitution. M. Kubla a d'ailleurs souligné dans son intervention que plusieurs pays d'Europe occidentale ont déjà inséré une telle disposition dans leur Constitution.

L'insertion dans la Constitution d'une disposition analogue à celle qui figure dans la Constitution française de 1958, et qui permet de prendre des ordonnances, contribuera certainement à mettre enfin un terme au flou constitutionnel qui entoure la technique des pouvoirs spéciaux, le principe « salus patriae suprema lex » ne pouvant servir indéfiniment de justification.

Les rapports constitutionnels entre les différents pouvoirs de l'Etat sont dépassés. A l'époque de la création de nos institutions, on était convaincu que peu de décisions devraient être prises concernant la politique générale et en particulier la politique socio-économique. La politique officielle ne consistait alors qu'en un mécanisme de gestion et de contrôle relativement simple, dont s'occupaient des organes bien définis. De nos jours cependant, les décisions politiques embrassent un domaine bien plus vaste et plus complexe. Plus vaste, parce que l'éventail des activités sociales qui relèvent de la gestion publique ne cesse de s'étendre. Plus complexe, parce que l'appareil politique et administratif ne s'est pas adapté à cette évolution.

La plupart des démocraties parlementaires occidentales et en particulier la Belgique, s'efforcent d'élaborer une législation excessivement détaillée. Le Parlement devrait au contraire s'appliquer à promulguer des lois de cadre et des lois d'habilitation ordinaires, par lesquelles il fixerait les grandes lignes à suivre et chargerait le Gouvernement de prendre les mesures d'exécution nécessaires, non seulement selon la lettre, mais surtout selon l'esprit de la loi d'habili-

de grondwettelijke regels. Het advies van de Raad van State luidt desbetreffend: « Het is zaak van de wetgever zich uit te spreken over het bestaan van die crisisomstandigheden en over de omvang van de bijzondere machten die dienstengevolge aan de Koning moeten worden toegekend, zonder dat hij in zijn beoordeling de feitelijke omstandigheden mag vertekenen of het algemeen beginsel van de evenredigheid mag miskennen » (Stuk Kamer, nr 128/1, blz. 12).

De heer Beysen is van oordeel dat deze crisisomstandigheden thans wel degelijk bestaan.

Zoals de heer Van den Brande, is hij er echter ook voorstander van het gebruik van bijzondere machten te beperken tot éénmaal per legislatuur.

In onze parlementaire democratie, worden de bijzondere machten overigens niet zo maar aan de Regering toegekend. Zij zijn het resultaat van een uitvoerig debat in het Parlement dat uiteindelijk deze uitzonderlijke blijk van vertrouwen, in alle vrijheid, betuigt. Het Parlement kan er trouwens op elk ogenblik een einde aan maken zoals het ook voortdurend over de regeringsbeslissingen zal kunnen interpelleren.

Niettegenstaande er geen volledige afdoende grondwettelijke verantwoording voor de toekenning van de bijzondere machten te vinden is (de Raad van State en de meeste constitutionalisten aanvaarden evenwel de grondslag gebaseerd op artikel 78 van de Grondwet), meent hij te mogen stellen dat indien de noodtoestand en de spoed geen verantwoording de jure, ze toch wel een verantwoording de facto vormen.

De vaststelling dat opnieuw een beroep gedaan wordt op de techniek van de bijzondere machten, bewijst nogmaals dat er zich een herziening van de bevoegdheden van de wetgevende en van de uitvoerende machten opdringt, en dat er in voorkomend geval eveneens een aangepaste en coherente bevoegdheidsdelegatie in de Grondwet zou moeten worden ingevoegd. Dit is nu reeds in verschillende Westeuropese grondwetten het geval, zoals aangetoond werd in de tussenkomst van de heer Kubla.

Dergelijke inbouw in de Grondwet, zoals bv. het systeem van ordonnanties in de Franse Grondwet van 1958, zal er zeker toe bijdragen dat er eindelijk een einde komt aan de constitutionele onzekerheid betreffende de techniek van de bijzondere machten, daar als verantwoording het principe « salus patriae suprema lex » niet blijvend kan worden gehanteerd.

De grondwettelijke verhoudingen tussen de verschillende staatsmachten in ons land zijn door de tijd achterhaald. Toen onze instellingen ontstonden was men ervan overtuigd dat er weinig beslissingen zouden moeten worden genomen betreffende de algemene politiek en in het bijzonder betreffende de sociaal-economische politiek. De officiële politiek bestond toen slechts uit een relatief eenvoudig beheers- en controlemechanisme, waarover duidelijk afgebakende organen zich bekommerden. Heden omvatten de politieke beslissingen echter een veel ruimer en veel complexer domein. Ruimer, doordat de waaier van maatschappelijke activiteiten die door de officiële politiek moeten worden gerund, steeds ruimer wordt. Complexer, omdat het politiek en administratief apparaat zich niet heeft aangepast aan deze evolutie.

Heel wat Westerse parlementaire democratieën en zeker de Belgische laten zich nog steeds verleiden tot het overdreven detailleren van de wetgeving. Het Parlement zou zich moeten toeleggen op het uitvaardigen van kader- en gewone opdrachtwetten, waarbij het de grote richtlijnen vastlegt en de Regering de opdracht geeft, niet alleen naar de letter maar vooral naar de geest van die opdrachtwet, de nodige uitvoeringsmaatregelen te treffen. Dergelijke procedure zal

tation. Une telle procédure ne serait certainement pas anticonstitutionnelle mais ne ferait que répondre aux nécessités de notre temps.

L'assemblée parlementaire jouira d'une autorité accrue dès lors qu'elle pourra intervenir de manière plus effective dans la détermination des options fondamentales. L'instauration d'une telle politique, jointe à l'amélioration du droit de contrôle sur les actes du Gouvernement, pourrait sans aucun doute contribuer à revaloriser l'institution parlementaire.

La Cour des comptes et le Conseil d'Etat pourraient contribuer de manière positive à rendre le contrôle plus efficace. C'est ainsi que la Cour des comptes ne devrait pas se borner à contrôler les dépenses déjà consenties, mais devrait également procéder à un examen préalable des différents budgets, étant donné que le parlementaire ne dispose pas, individuellement, de moyens suffisants pour procéder à un tel examen.

Si les modifications précitées étaient apportées, un premier pas serait accompli dans le sens d'une revalorisation du Parlement. S'ils disposaient de ces outils de travail, les parlementaires pourraient mieux s'acquitter de leur tâche et seraient par conséquent plus motivés.

M. Beysen partage l'avis de M. Van den Brande, qui considère qu'il ne faut pas s'attendre à ce que des institutions et structures rénovées constituent une panacée.

Les parlementaires devront décider eux-mêmes de la manière la plus efficace de gérer l'Etat. Cela requerra beaucoup d'auto-discipline et une bonne organisation, de manière à pouvoir porter un jugement fondé et objectif sur les options politiques importantes à prendre.

Pour conclure son intervention, M. Beysen fait encore trois observations:

1) Il ne faut pas perdre de vue que le Parlement conserve la faculté de prendre des initiatives législatives au niveau des pouvoirs délégués et d'excercer un contrôle rigoureux sur tous les aspects du travail gouvernemental.

2) Le groupe P. V. V., espère que l'attribution de pouvoirs spéciaux au Gouvernement ne suscitera pas une nouvelle inflation législative.

Il espère que, cette fois, le Gouvernement utilisera les nouveaux pouvoirs spéciaux qui vont lui être conférés, non seulement pour éclaircir la forêt des lois et règlements, mais aussi pour réaliser une véritable dérégulation.

3) Pour le goupe P.V.V., il est clair que les pouvoirs demandés seront soumis à une double limitation:

a) il doit être possible de vérifier la conformité de tous les arrêtés royaux à prendre aux principes de base énoncés dans le programme gouvernemental, aussi convient-il de vérifier si le projet à l'examen est conforme à l'accord de gouvernement;

b) les plus défavorisés doivent être épargnés par les mesures que prendra le Gouvernement.

zeker niet ongrondwettelijk zijn, maar enkel beantwoorden aan de noodwendigheden van onze tijd.

De autoriteit van de parlementaire vergadering zal toenemen, wanneer zij een meer effectieve rol kan spelen bij het vastleggen van de fundamentele opties. Gekoppeld aan een verbeterd controlerecht ten aanzien van de werkzaamheden van de Regering, zou zulks ongetwijfeld kunnen bijdragen tot een revalorisatie van het Parlement als instelling.

In het kader van een betere controlefunctie, zouden het Rekenhof en de Raad van State een positieve bijdrage kunnen leveren. Zo zou het Rekenhof niet alleen controle moeten uitoefenen op de reeds gedane uitgaven, maar het zou eveneens ingeschakeld moeten worden om een vooraf-gaand onderzoek van de verschillende begrotingen uit te voeren, daar het individuele parlementslid niet over voldoende middelen beschikt om een dergelijk onderzoek te verrichten.

Het doorvoeren van voornoemde wijzigingen kan een eerste stap zijn in de richting van een revalorisatie van het Parlement. Indien deze hulpmiddelen beschikbaar waren, zouden de parlementsleden zich beter van hun taak kunnen kwijten en zouden ze ook meer gemotiveerd zijn.

De heer Beysen is het eens met de heer Van den Brande, wanneer deze stelt dat niet alle heil mag verwacht worden van vernieuwde instellingen en structuren.

De parlementsleden zullen zelf moeten uitmaken hoe ze op de meest efficiënte manier de Staat kunnen beheren. Dit veronderstelt een grote dosis zelfdiscipline en een degelijke organisatie, zodat op gefundeerde en zakelijke wijze een oordeel kan geveld worden over de belangrijke politieke opties die moeten worden genomen.

Tot besluit van zijn tussenkomst maakt de heer Beysen nog een drietal bemerkingen:

1) Er mag niet uit het oog verloren worden dat het Parlement de mogelijkheid behoudt om op het vlak van de gedelegeerde bevoegdheden wetgevende initiatieven te nemen, alsmede om op alle aspecten van het regeringswerk nauwlettend controle uit te oefenen.

2) De P. V. V.-fractie hoopt dat het toekennen van bijzondere machten aan de Regering niet opnieuw aanleiding zal geven tot een verdere inflatie op het vlak van de wetgeving.

Zij hoopt dat de Regering, de nieuwe machtiging ditmaal zal aangrijpen om licht te scheppen in het « oerwoud van wetten en reglementen » en tevens werk te maken van een effectieve deregulering.

3) Voor de P.V.V.-fractie zijn de gevraagde bevoegdheden wel degelijk begrensd en dit op twee vlakken:

a) al de te treffen koninklijke besluiten moeten kunnen getoetst worden aan de in het regeerprogramma opgenomen basisprincipes; derhalve moet ook het ontwerp getoetst worden aan het regeerakkoord;

b) de positie van de sociaal minstbedeelden mag door de uit te vaardigen regeringsmaatregelen niet worden aangetast.

/ VII

M. Van den Bossche estime, comme M. Beysen, que ce sont les parlementaires eux-mêmes qui doivent contribuer en premier lieu à revaloriser leur institution.

C'est aussi à eux qu'il appartient de juger s'ils doivent ou non accorder les pouvoirs spéciaux. Enfin, ils doivent également apprécier si, comme le prétend le Premier Ministre, le Parlement travaille trop lentement.

Le membre constate par ailleurs que le régime constitutionnel belge est fondé notamment sur le principe de la séparation des pouvoirs, dont on attribue la paternité à Montesquieu. Dans cette optique, l'indépendance — relative, il est vrai — des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire doit être considérée comme une garantie pour la liberté politique des citoyens.

M. Van den Bossche ne nie pas qu'il soit possible d'améliorer ce système.

Il semble cependant aujourd'hui que le Gouvernement souhaite modifier ce système constitutionnel, d'abord *de facto*, en demandant des pouvoirs spéciaux, et ensuite *de jure*, par une révision de la Constitution.

Il paraît pourtant difficile de justifier cette politique en invoquant le fait que les Chambres législatives ne sont pas constituantes, étant donné que cette situation n'est due qu'à la pression d'un parti — relativement peu important — de la majorité et à l'attitude du Premier Ministre qui a cédé.

M. Van den Bossche rappelle par ailleurs que, dans notre système constitutionnel actuel, c'est toujours le pouvoir législatif qui a le dernier mot. Tel est d'ailleurs également l'avis du Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle notre pays n'a pas besoin d'une cour constitutionnelle, ainsi que l'a démontré M. Schiltz.

Le législateur est en effet seul juge de la constitutionnalité des lois; tout dépend donc de l'autodiscipline dont il fait preuve. Le Conseil d'Etat ne peut que formuler un avis, comme il l'a d'ailleurs lui-même fait remarquer.

M. Van den Bossche fait ensuite observer que l'on ne peut reprocher aux parlementaires de poser, au cours de ce débat, les mêmes questions que lors de l'examen des deux précédentes lois de pouvoirs spéciaux ni, d'ailleurs, de susciter les mêmes réponses. Bien au contraire, si les parlementaires ne posaient pas ces questions et que la résistance à l'octroi de pouvoirs spéciaux s'amenuisait peu à peu, on pourrait alors véritablement parler d'une révision « de fait » de la Constitution.

M. Van den Bossche estime en outre que cette résistance porte ses fruits, comme en témoigne l'assouplissement de l'attitude du premier Ministre au cours des débats successifs. Alors qu'il n'était pas question, en 1982, que le Parlement puisse disposer du texte du projet tel qu'il avait été soumis au Conseil d'Etat, ce texte lui est actuellement communiqué.

De même, un long chemin a été parcouru en ce qui concerne la confirmation des arrêtés pris en vertu des pouvoirs spéciaux.

L'étape suivante de cette évolution positive devrait indubitablement consister à obliger le Gouvernement à déposer un rapport relatif à l'application des mesures prises en vertu de la loi d'habilitation.

La comparaison avec les précédentes lois de pouvoirs spéciaux, faite par M. Beysen, n'a en effet de sens qu'en tant qu'elle porte sur les lois votées entre 1926 et 1947. En 1957 et 1967, les pouvoirs spéciaux demandés étaient en effet délimités avec beaucoup plus de précision qu'ils ne

VII

De heer Van den Bossche is het met de heer Beysen eens dat het de parlementsleden zelf zijn die in de eerste plaats moeten bijdragen tot de revalorisatie van hun instelling.

Zij zijn het ook die thans moeten oordelen of zij de gevraagde bijzondere machten al dan niet zullen toestaan. Zij moeten ook uitmaken of het Parlement echt te traagwerkt zoals de Eerste Minister beweert?

Het lid stelt eerst en vooral vast dat het Belgische grondwettelijk stelsel o.m. steunt op het principe van de scheiding der machten waarvan Montesquieu als de grondlegger wordt beschouwd. De — weliswaar relatieve — onderlinge onafhankelijkheid van de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht dient in die optiek als waarborg voor de politieke vrijheid van de burgers.

De heer Van den Bossche betwist niet dat dit stelsel voor verbetering vatbaar is.

De Regering lijkt thans echter dit grondwettelijk systeem eerst de facto door het vragen van bijzondere machten, en dan pas de jure via een grondwetsherziening te willen wijzigen.

Het feit dat de huidige Wetgevende Kamers niet grondwetgevend zijn kan door haar onmogelijk als argument worden ingeroepen want deze toestand is enkel en alleen te wijten aan de druk van een — relatief kleine — partij van de meerderheid en aan de Eerste Minister die voor deze druk is gezwicht.

Een tweede vaststelling is volgens de heer Van den Bossche dat in het thans vigerende grondwettelijk systeem de Wetgevende Macht altijd het laatste woord heeft. Ook de Raad van State zegt dat. Precies daarom is er, zoals de heer Schiltz heeft aangetoond inderdaad geen grondwettelijk hof nodig in dit land.

Over de grondwettelijkheid van de wetten oordeelt enkel de wetgever; alles hangt dan ook af van de zelfdiscipline die deze aan de dag legt. De Raad van State kan, zoals hij zelf trouwens heeft gezegd, enkel advies geven.

Vervolgens merkt de heer Van den Bossche op dat men het Parlement niet ten kwade kan duiden dat tijdens dit debat precies dezelfde vragen worden gesteld en trouwens precies dezelfde antwoorden worden bekomen als tijdens de bespreking van de beide vorige wetten op de bijzondere machten. Integendeel, indien het Parlement dit niet zou doen en aldus gaandeweg het verzet tegen de toekenning van deze bijzonder machten in hevigheid zou afnemen, dan pas zou men kunnen spreken over een « feitelijke » grondwetsherziening.

Dat dit verzet ook vruchten afwerpt blijft volgens de heer Van den Bossche uit de versoepeling van de houding die de Eerste Minister in de loop van die opeenvolgende debatten heeft aangenomen. In 1982 was er geen sprake van dat het Parlement in het bezit zou worden gesteld van de tekst van het ontwerp zoals het aan de Raad van State werd voorgelegd. Nu kan dit wel.

Ook op het stuk van de bekrachtiging van de bijzondere machtenbesluiten werd een heel eind afgelegd.

Een volgende te realiseren stap in deze gunstige evolutie is ongetwijfeld de verplichte neerlegging van een verslag over de in toepassing van de bijzondere machtenwet getroffen maatregelen.

De door de heer Beysen geschetste vergelijking met de vorige wetten op de bijzondere machten is inderdaad enkel zinvol met betrekking tot de tussen 1926 en 1947 gestemde wetten. In 1957 en 1967 waren de gevraagde bijzondere machten immers veel nauwkeuriger omschreven dan thans

le sont actuellement; en 1957, ils ne portaient d'ailleurs que sur un seul article.

En ce qui concerne le fameux droit de contrôle du Parlement, M. Van den Bossche fait observer que les parlementaires sont insuffisamment armés pour l'exercer réellement; compte tenu de l'opacité qui caractérise la gestion de la chose publique dans ce pays, ils ne peuvent en effet compter que sur les indiscrétions de la presse ou sur les informations confidentielles recueillies auprès de certains fonctionnaires.

Ils ne disposent pas non plus de l'infrastructure nécessaire pour pouvoir exercer réellement ce droit de contrôle.

M. Van den Bossche est en principe d'accord avec M. Beysen lorsque celui-ci considère que le travail législatif devrait être axé davantage sur l'adoption de lois-cadres.

Le projet à l'examen n'a toutefois rien de commun avec une loi-cadre.

Le fait que le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour la troisième fois, la tentative — avortée, il est vrai — du Ministre de la Justice en vue d'obtenir, outre le droit d'injonction positive, le droit d'injonction négative, le fait que le même Ministre n'hésite pas à citer, dans l'affaire des C.C.C. et de la bande de Nivelles, des passages d'un procès-verbal dressé par le pouvoir judiciaire et la pression exercée sur le Conseil d'Etat dans l'affaire Happart indiquent, pour M. Van den Bossche, que le risque qu'un régime oligarchique s'instaure n'a rien d'irréel. Il appartient dès lors au Parlement de veiller à ne pas se faire le complice d'une telle évolution.

Dans son exposé introductif, le Premier Ministre a déclaré notamment:

« Je constate que le Conseil d'Etat confirme dans son avis la position qu'il a adoptée dans des avis antérieurs, à savoir que les lois qui attribuent des pouvoirs spéciaux au Roi trouvent un fondement dans l'article 78 de la Constitution. »

En réalité, le Conseil d'Etat a souligné dans son avis (Doc. n° 128/1, p. 12) que: « Selon la grande majorité des décisions de jurisprudence et des études doctrinales, les lois qui attribuent au Roi des pouvoirs spéciaux trouvent un fondement dans l'article 78 de la Constitution. »

Le Conseil d'Etat n'a donc pas fait sienne cette interprétation sans la nuancer quelque peu, ainsi que le Premier Ministre tend à le faire accroire.

M. Van den Bossche reproche au Gouvernement son « arrogance sans nuances » en ce domaine.

Au XIXe siècle, le constituant a exprimé sa défiance à l'égard d'une concentration de pouvoirs dans les mains du pouvoir exécutif. Le constituant de 1830 s'est montré particulièrement soucieux de garantir les libertés politiques. C'est pourquoi il a défini aussi précisément que possible les attributions de chacun des trois pouvoirs de l'Etat.

Cet équilibre ne peut être rompu par une délégation arbitraire de pouvoirs du pouvoir législatif au pouvoir exécutif.

Une évolution se dessine clairement dans la doctrine en ce qui concerne les conditions qu'il convient de remplir. En effet, l'attribution de pouvoirs spéciaux avait été envisagée, à l'origine, pour les périodes au cours desquelles le Parlement se trouvait dans l'impossibilité physique de siéger. L'intention n'était toutefois nullement de déclarer le Parlement incompétent.

het geval is; in 1957 hadden ze trouwens uitsluitend betrekking op één enkel artikel.

In verband met het veel geroemde controlerecht van het Parlement merkt de heer Van den Bossche op dat de parlementsleden hiertoe onvoldoende gewapend zijn; het totaal gebrek aan openbaarheid van bestuur in dit land heeft immers voor gevolg dat zij volledig aangewezen zijn op indiscreties in de pers of vertrouwelijke informatie vanwege ambtenaren.

Daarenboven ontberen zij de nodige infrastructuur om dit controlerecht daadwerkelijk uit te oefenen.

Hij is het in principe met de heer Beysen eens dat het Parlement meer zou moeten werken met kaderwetten.

Het thans voorliggende ontwerp heeft hier evenwel niets mee gemeen.

Het feit dat de Regering voor de derde keer bijzondere machten vraagt, de — weliswaar mislukte — poging vanwege de Minister van Justitie om naast het positief ook het negatief injunctierecht te krijgen, het feit dat dezelfde Minister in de zaak van de C.C.C. en de bende van Nijvel zomaar citeert uit een door de rechterlijke macht opgesteld proces-verbaal en de druk die op de Raad van State wordt uitgeoefend in de zogeheten zaak Happart zijn voor de heer Van den Bossche evenveel tekens die erop wijzen dat het gevaar voor een oligarchisch systeem niet denkbeeldig is; het is dan ook de zaak van het Parlement ervoor te zorgen dat het hieraan niet medeplichtig wordt!

In zijn inleidende uiteenzetting heeft de Eerste Minister o.m. het volgende verklaard:

« Ik stel vast dat de Raad van State in zijn advies zijn standpunt ingenomen in eerdere adviezen bevestigt dat de wetten die aan de Koning bijzondere machten toekennen rechtsgrond vinden in artikel 78 van de Grondwet. »

In werkelijkheid heeft de Raad van State in zijn advies (Stuk nr 128/1, blz. 12) evenwel gezegd dat « volgens de grote meerderheid van de recente jurisprudentiële beslissingen en studies uit de rechtsleer de wetten die aan de Koning bijzondere machten toekennen rechtsgrond vinden in artikel 78 van de Grondwet ».

Het is dus niet zo dat de Raad van State deze interpretatie ongenuanceerd tot de zijne heeft gemaakt zoals de Eerste Minister graag laat uitschijnen ten aanzien van de publieke opinie.

De heer Van den Bossche verwijt de Regering haar « ongenuanceerde arrogantie » terzake in.

In de XIXe eeuw heeft de grondwetgever zijn wantrouwen laten blijken ten aanzien van de concentratie van bevoegdheden in de handen van uitvoerende macht. De Constituante van 1830 is uiterst bezorgd geweest om de politieke vrijheden te garanderen. Daarom ook heeft zij zo nauwkeurig mogelijk de bevoegdheden van elk der drie staatsmachten vastgesteld.

Dit evenwicht mag niet worden verbroken door een willekeurige overdracht der bevoegdheden van de Wetgevende aan de Uitvoerende Macht.

In de rechtsleer is een duidelijke evolutie merkbaar inzake de te vervullen voorwaarden. Oorspronkelijk heeft men aan de toekenning van bijzondere machten gedacht voor de periodes gedurende welke het Parlement niet fysiek bij machte was te zetelen. Het was echter geenszins de bedoeling om te besluiten dat het Parlement onbevoegd was.

De nombreux juristes éminents estiment que l'attribution de pouvoirs spéciaux est matière à controverse.

Selon M. Ganshof van der Meersch:

« Le pouvoir législatif est le seul pouvoir à faire les lois. Ce pouvoir n'est pas pour les assemblées législatives le droit propre qu'elles peuvent suivant les circonstances abandonner à d'autres organes de l'Etat, mais une fonction qu'ils tiennent d'une délégation directe du seul souverain que connaît notre régime constitutionnel, la nation. Ils doivent l'exercer eux mêmes, et ne peuvent le subdéléguer.

Il est de l'essence des pouvoirs établis par la Consitution qu'ils ne peuvent exercer en vertu de l'article 25 que de la manière établie par la Constitution.

La loi qui établit les rapports de l'individu avec son milieu social et qui définit les conditions dans lesquelles ils doivent être exercés dans un Etat où tous les pouvoirs émanent d'une nation ne peut être l'œuvre que des organes constitutionnellement désignés pour le faire et avant tout des organes issus d'élections directes et composés de représentants des gouvernés, organes qui adoptent dans cette acitivité la règle de la publicité, et qui garantissent le droit de libre décision à la minorité, conditions en principe étrangères à la nature de la compétence de l'administration générale. »

M. Mast précise que « le pouvoir réglementaire du Roi découle à la fois de l'article 67 de la Constitution, en vertu duquel Il fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, et de l'article 78 de la Constitution, qui permet au législateur d'attribuer une compétence normative dans certains domaines au chef de l'Etat (par le biais de lois d'habilitation). »

M. Orban a exprimé à cet égard le point de vue suivant:

« En invoquant l'article 78, on peut peut-être soutenir qu'une extension du pouvoir réglementaire peut se concevoir, mais il est et sera toujours exclu de permettre, par le biais de cette extension et sur la base de cet article, au pouvoir exécutif de modifier ou de compléter des lois. Une telle possibilité est tout à fait exclue par le texte même de l'article 78 de la Constitution, surtout lorsqu'il s'agit de lever des impôts (nouveaux), ce qui, en vertu de l'article 110 de la Constitution, est du ressort exclusif des Chambres. »

M. Piquet tient un raisonnement similaire:

« Aussi voudrions-nous rejoindre l'opinion dominante qui prend appui sur l'article 78 de la Constitution pour justifier, non pas une délégation du pouvoir législatif, qui apparaît impossible, mais un élargissement du pouvoir réglementaire d'attribution.

Sans doute cette théorie ne peut malgré tous ses mérites être considérée comme entièrement satisfaisante, principalement pour la raison que les lois particulières attribuant des pouvoirs au Roi doivent être « décrétées en vertu de la Constitution même ».

Cette restriction exclut la possibilité d'habiliter le Roi dans les matières réservées spécialement au législateur par

Talrijke vooraanstaande rechtsgeleerden zijn van oordeel dat de toekenning van bijzondere machten een controversiële aangelegenheid is.

De heer Ganshof van der Meersch oordeelt als volgt:

« De wetgevende macht is de enige die wetten mag maken. Die macht is voor de wetgevende vergaderingen geen eigen recht dat zij naar gelang van de omstandigheden aan andere instellingen van de Staat kunnen afstaan, doch een functie die hun rechtstreeks opgedragen wordt door het souvereine volk, in casu het enige absoluut gezag dat in ons grondwettelijk bestel bekend is. Die functie behoren zij zelf uit te oefenen en zij mogen ze niet doordelegeren.

Het behoort tot de essentie van de door de Grondwet vastgestelde machten dat die krachtens artikel 25 alleen kunnen worden uitgeoefend op de wijze door de Grondwet bepaald.

De wet tot vaststelling van de betrekkingen van de enkeling met zijn sociaal milieu en tot bepaling van de voorwaarden waaronder dat moet gebeuren in een Staat waarin alle machten uitgaan van een natie in het kader waarvan zij conform de Grondwet uitgeoefend worden, kan slechts het werk zijn van de organen die daartoe grondwettelijk aangewezen werden en in de eerste plaats van de organen voortspruitend uit rechtstreekse verkiezingen en samengesteld uit vertegenwoordigers van de onderhorigen, organen die bij hun optreden de regel van de openbaarheid hanteren en hun minderheid het recht garanderen om vrij te beslissen, welke voorwaarden in principe vreemd zijn aan de aard zelf van de bevoegdheid op het stuk van algemeen bestuur. »

De heer Mast stelt dat « de verordenende macht van de Koning derhalve wortelt in artikel 67 van de Grondwet, luidens hetwelk hij de verorderingen en besluiten neemt die voor de uitvoering van de wet nodig zijn, en in artikel 78 van de Grondwet, dat de wetgever in de mogelijkheid stelt op bepaalde gebieden aan het Staatshoofd normatieve bevoegdheid op te dragen (via opdrachtwetten). »

De heer Orban heeft als volgt geredeneerd:

« Met artikel 78 in te roepen kunt u misschien staande houden dat een verruiming van de verordenende macht in ogenschouw kan genomen worden. Maar, wat niet kan en nooit is dat gij op basis van dit artikel aan de uitvoerende macht door die uitbreiding de mogelijkheid verleent wetten te wijzigen of aan te vullen. Dat is iets wat door de tekst zelf van artikel 78 van onze Grondwet absoluut uitgesloten is, vooral wanneer het er om te doen is (nieuwe) belastingen te heffen, hetgeen naar het voorschrift van artikel 110 van de Grondwet alleen door de Kamers mag worden gedaan ».

De heer Piquet redeneert op een gelijkaardige wijze:

« Wij zouden ons derhalve willen aansluiten bij de meest gangbare opinie, die teruggrijpt naar artikel 78 van de Grondwet en zulks niet om een onmogelijk blijkende overdracht van de wetgevende macht, doch wel om een uitbreiding van de reglementaire toekenningsbevoegdheid te rechtvaardigen.

Die stelling kan niettegenstaande al haar verdiensten wellicht niet als volledig bevredigend worden aangezien, vooral omdat de bijzondere-machtenwetten tot toekenning van machten aan de Koning moeten worden « uitgevaardigd krachtens de Grondwet zelf ».

Die beperking sluit de mogelijkheid uit om de Koning bevoegdheid te verlenen in de materies die door de Grond-

la Constitution. Tel est le cas de la matière des impôts (article 110) et de celle des peines (article 9) pour lesquelles cependant les lois successives de pouvoirs spéciaux ont plusieurs fois attribué compétence au Roi (exercice des pouvoirs spéciaux en 1967). »

M. Mast précise encore ce qui suit: « même si la coutume contribue dans une large mesure à la formation du droit constitutionnel, il est clair qu'elle ne peut en aucun cas déroger au sens explicite du texte constitutionnel même.

Quel que soit le niveau où se situe la coutume constitutionnelle, son autorité ne peut en aucun cas primer celle des pouvoirs constitués dont les actes donnent naissance à la règle coutumière. »

Dès 1946, M. Mast tenait le raisonnement suivant:

« Qu'il nous suffise de constater que puisque les pouvoirs doivent être exercés de la manière déterminée par la Constitution, puisque la délégation de pouvoir est manifestement inconstitutionnelle et puisque l'exercice à titre continu des fonctions quasi-législatives de l'administration a abouti en fait à une délégation du pouvoir législatif, la théorie d'une extension du pouvoir législatif, basée sur l'article 78 ne peut malgré tous ses mérites, être considérée comme entièrement satisfaisante. »

Le jugement de M. Henrion sur les pouvoirs spéciaux est également critique et nuancé: « leur vraie signification: la procédure ultime pour la sauvegarde de la Nation ».

Selon M. Van den Bossche, le Premier Ministre méconnaît cependant ces opinions nuancées et n'a par ailleurs pas suffisamment tenu compte des remarques formulées par le Conseil d'Etat. L'intervenant confirme que le rôle du Conseil d'Etat se borne à la formulation d'avis. Il convient de souligner clairement que c'est au Parlement, et à lui seul, qu'il appartient de se prononcer sur l'attribution de pouvoirs spéciaux.

Il faut néanmoins toujours éviter que des dispositions inconstitutionnelles soient votées.

Le Conseil d'Etat précise dans son avis (Doc. n° 128/1, p. 13) que « toute loi d'habilitation doit donc définir avec précision les pouvoirs conférés au Roi. La règle s'impose avec encore plus de rigueur pour les lois conférant des pouvoirs spéciaux, en raison du mode exceptionnel d'exercice de la fonction normative que ces lois instituent pour une période limitée.

Pour satisfaire à la condition indiquée, il faut que la loi d'habilitation non seulement indique les buts et les objectifs en vue desquels les pouvoirs spéciaux sont attribués, mais en outre et surtout détermine de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés et aussi l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter.

A cette fin, il peut parfois être utile de recourir à des indications de caractère négatif, en mentionnant des matières ou des parties de matières que le législateur entend exclure de l'attribution des pouvoirs spéciaux. »

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget souligne à ce propos que le Conseil d'Etat a utilisé le mot « utile ».

wet uitdrukkelijk voor de wetgever weggelegd worden. Dat is het geval met de belastingen (artikel 110) en met de straffen (artikel 9) waarvoor opeenvolgende wetten op het stuk van bijzondere machten niettemin herhaaldelijk bevoegdheden aan de Koning hebben toegewezen ». (L'exercice des pouvoirs spéciaux en 1967).

Verder stelt de heer Mast dat « men ondubbelzinnig moet stellen dat, hoewel de gewoonte in sterke mate meewerkt aan de vorming van het grondwettelijk recht, zij nooit afbreuk mag doen aan de duidelijke betekenis van de grondwettekst zelf.

Op welk niveau de grondwettelijke gewoonte zich ook situeert, nooit bezit zij een hoger gezag dan dat van de gestelde machten die de handeling verrichten waaruit de gewoonterechtelijke regel ontstaat. »

Reeds in 1946 heeft de heer Mast als volgt geredeneerd:

« Het volstaat te constateren dat aangezien de machten moeten worden uitgeoefend op de in de Grondwet bepaalde wijze, aangezien de bevoegdheidsoverdracht klaarblijkelijk ongrondwettelijk is en aangezien het feit dat de administratie voortdurend quasi-wettelijke bevoegdheden uitoefent, in feite geleid heeft tot een overdracht van de wetgevende bevoegdheid, kan de theorie van een uitbreiding van de wetgevende macht steunend op artikel 78, hoe verdienstelijk zij ook moge voorkomen, geen volledige voldoening schenken. »

De heer Henrion benadert de bijzondere machten eveneens op een kritische en genuanceerde wijze: « de echte betekenis ervan: het allerlaatste redmiddel voor het veiligstellen van de Natie ».

Volgens de heer Van den Bossche houdt de Eerste Minister geen rekening met deze genuanceerde zienswijzen en is hij bovendien onvoldoende ingegaan op de opmerkingen van de Raad van State. Spreker bevestigt dat de rol van de Raad van State niet verder reikt dan het verlenen van adviezen. Het dient benadrukt te worden dat het tot de ultieme bevoegdheid van het Parlement behoort om zich over de toekenning van de bijzondere machten uit te spreken.

Desalniettemin dient men ten alle tijde te vermijden dat ongrondwettelijke bepalingen zouden worden goedgekeurd.

In zijn advies (Stuk nr 128/1, blz. 13) stelt de Raad van State dat « iedere machtigingswet dus de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig moet omschrijven. Aan die regel moet nog strenger de hand worden gehouden voor wetten die bijzondere machten toekennen, omwille van de uitzonderlijke wijze van uitoefening van de normatieve functie welke zij voor een beperkte periode instellen.

Ter voldoening aan de hierboven aangegeven voorwaarde moet de machtigingswet niet alleen de doeleinden en oogmerken vermelden waarvoor de bijzondere machten worden toegekend; zij moet bovendien en vooral nauwkeurig de aangelegenheden bepalen waarin die machten tot uitoefening zullen kunnen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen.

Te dien einde kan het soms nuttig zijn met negatieve aanwijzingen te werken en met name de aangelegenheden of gedeelten van aangelegenheden aan te geven die de wetgever buiten de bijzondere machten wenst te houden. »

In dit verband wijst de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting er op dat de Raad van State het woord « nuttig » heeft gebruikt.

M. Van den Bossche estime que le but est d'assurer une certaine sécurité juridique, de manière à éviter des décisions ou interprétations inadéquates.

Le Conseil d'Etat poursuit d'ailleurs en ces termes:

« La délimitation précise des pouvoirs spéciaux est aussi indispensable pour que le contrôle juridictionnel qui doit s'exercer sur les actes réglementaires en vertu de l'article 107 de la Constitution, puisse être effectif et, par ailleurs, n'entraîne pas d'insécurité juridique. Dans le cas où les limites d'une habilitation laissent place au doute, l'interprétation du juge risque de différer de celle du Gouvernement. Tant qu'une solution jurisprudentielle ne se sera pas imposée, l'incertitude subsistera quant à l'existence même d'une règle de droit. En tout cas, il faut rappeler le principe que les dispositions attribuant des pouvoirs spéciaux sont toujours de stricte interprétation ».

M. Van den Bossche critique surtout l'imprécision des dispositions reprises à l'article 1er, 2°. Pour étayer son raisonnement, il cite une fois encore l'avis du Conseil d'Etat:

« S'il indique les objectifs à atteindre, ce texte apparaît fort imprécis quant aux matières qui feront l'objet des mesures gouvernementales. Certaines matières, il est vrai, sont citées, encore que parfois de manière fort vague: « la comptabilité de l'Etat », le « contrôle de certains organismes d'intérêt public », « les institutions publiques ou subventionnées », les « subventions, indemnités et allocations... à charge de l'Etat ».

Mais ces matières ne sont énoncées qu'après l'adverbe « notamment » et cet adverbe n'est lui-même précédé par la détermination d'aucune matière de portée plus générale, à laquelle l'énumération de matières plus précises qui y seraient comprises apporterait un éclairage particulier.

Si l'on devait attribuer pleine signification au mot « notamment » et à la construction de la phrase, cela reviendrait à dire que le Roi peut intervenir dans toutes les matières où l'action des pouvoirs publics peut se traduire par une dépense à leur charge et où il est possible de limiter ou de réduire les dépenses publiques. L'énoncé de quelques matières n'aurait qu'une portée exemplative et ne limiterait pas le pouvoir du Roi.

Dans cette interprétation, le champ d'application de l'article 1er, 2°, du projet serait étendu à l'extrême, au point qu'on ne pourrait en discerner les limites dans la mesure où la plupart des interventions des personnes de droit public sont assorties de dépenses, ne fût-ce que pour la couverture de certains frais administratifs.

Pareils pouvoirs ne peuvent être considérés comme des pouvoirs spéciaux définis avec le minimum de précisions indispensable.

Le procédé des énumérations exemplatives introduites par l'adverbe « notamment » doit, dans les lois attribuant des pouvoirs spéciaux, être évité. »

Pour M. Van den Bossche, il est clair que le Premier Ministre n'a fait aucun effort pour rendre ses textes plus précis. L'orateur conclut que les dispositions figurant à l'article 1er, 2°, sont inconstitutionnelles, et ce, par la faute du Premier Ministre.

De heer Van den Bossche is van oordeel dat het de bedoeling is een zekere rechtszekerheid te geven, zodat verkeerde beslissingen of interpretaties kunnen vermeden worden.

De Raad van State vervolgt trouwens:

« Nauwkeurige afbakening van de bijzondere machten is ook volstrekt noodzakelijk opdat de rechterlijke controle, die krachtens artikel 107 van de Grondwet op de verordenende handelingen moet worden uitgeoefend, werkzaam kan zijn en bovendien geen rechtsonzekerheid meebrengt. Blijft er ruimte voor twijfel omtrent grenzen van de machtiging, dan is er gevaar dat 's rechters interpretatie gaat verschillen van die van de Regering. Zolang geen jurisprudentiële oplossing zich zal hebben doorgezet, zal er onzekerheid blijven omtrent het bestaan zelf van een rechtsregel. In ieder geval moet het beginsel worden gememoreerd dat bepalingen waarbij bijzondere machten worden toegekend, strikt behoren te worden uitgelegd. »

De heer Van den Bossche bekritiseert vooral de onnauwkeurigheid van de in artikel 1, 2°, opgenomen bepalingen. Om zijn redenering te staven citeert hij nogmaals het advies van de Raad van State:

« Hoewel deze tekst aangeeft welke doelstellingen bereikt moeten worden, blijkt hij zeer onnauwkeurig te zijn wat betreft de aangelegenheden waarop de regeringsmaatregelen betrekking zullen hebben. Wel worden een aantal aangelegenheden, zij het dan soms zeer vaag, genoemd: « de Rijkscomptabiliteit », de « controle op sommige instellingen van openbaar nut », « de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd... », de « subsidies, vergoedingen en uitkeringen... ten laste van de Staat ».

Die aangelegenheden worden echter pas na de woorden « onder meer » genoemd en aan deze woorden zelf gaat geen bepaling van een aangelegenheid met meer algemene strekking vooraf, waarop de opsomming van preciezere aangelegenheden die erin vervat zouden zijn, een bijzonder licht zou werpen.

Als men aan de woorden « onder meer » en aan de zinsbouw hun volle betekenis zou geven, zou dit erop neerkomen dat de Koning kan ingrijpen in alle aangelegenheden waarin het optreden van de overheid tot uiting kan komen in een uitgave ten bezware van die overheid en waarin de openbare uitgaven beperkt of verminderd kunnen worden. De opgave van enige aangelegenheden zou slechts als voorbeeld dienen en de bevoegdheid van de Koning niet beperken.

Met die uitlegging zou de werkingssfeer van artikel 1, 2°, van het ontwerp tot het uiterste worden verruimd, zodanig dat de grenzen ervan niet meer te onderkennen zouden zijn aangezien met het optreden van de publiekrechtelijke personen meestal uitgaven gemoeid zijn, al was het maar tot dekking van bepaalde administratieve kosten.

Dergelijke machten kunnen niet worden aangemerkt als bijzondere machten die met het volstrekt noodzakelijk minimum aan nauwkeurigheid zijn omschreven.

De werkwijze waarbij enuntiatieve opsommingen worden gegeven die ingeleid worden met de woorden « onder meer », behoort in de wetten tot toekenning van bijzondere machten te worden vermeden. »

De heer Van den Bossche is van oordeel dat het duidelijk is dat de Eerste Minister op het vlak van de nauwkeurigheid geen inspanningen heeft geleverd om zijn teksten aan te passen. Spreker besluit dat de in artikel 1, 2°, voorkomende bepalingen ongrondwettelijk zijn en dat de verantwoordelijkheid hiervoor bij de Eerste Minister berust.

Faisant allusion à la remarque du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget selon laquelle il faut faire une distinction entre l'imprécision des dispositions et la volonté du Gouvernement d'être complet, M. Van den Bossche répond que la phrase de l'avis du Conseil d'Etat est claire.

La procédure parlementaire traditionnelle est surtout critiquée en raison de sa lenteur. L'intervenant se demande toutefois si le Parlement ne pourrait pas tout aussi bien voter des lois-cadres plutôt que d'attribuer des pouvoirs spéciaux. A cet égard, il partage le point de vue de M. Beysen, qui estime qu'il n'est pas nécessaire de recourir à une loi pour régler certains aspects techniques.

Le Gouvernement fait également valoir que la qualité des décisions prises par le Parlement laisse parfois à désirer. C'est pourquoi le Gouvernement estime devoir recourir à des pouvoirs spéciaux dans la « situation de crise » que nous connaissons. L'intervenant fait observer que, dans ce cas, ce sont les discussions au niveau des cabinets plutôt que les discussions au sein du Parlement qui influencent le contenu des décisions. L'avis du Conseil d'Etat souligne ces imperfections.

M. Van den Bossche aborde ensuite le problème de la durée pour laquelle les pouvoirs spéciaux sont demandés. Il cite le passage suivant de l'avis du Conseil d'Etat:

« Dans le cas présent, les périodes pour lesquelles des pouvoirs spéciaux sont conférés au Roi sont, en elles-mêmes, d'une durée assez longue. En fait aux termes de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, du projet, « les pouvoirs accordés au Roi par l'article 1er, 1°, et par l'article 2 expirent le 31 décembre 1986 » et « les pouvoirs accordés par l'article 1er, 2° à 7°, expirent le 31 mars 1987 ». A supposer que la loi en projet entre en vigueur le 1er mars 1986, les pouvoirs qu'elle attribue pourront donc être exercés les uns pendant dix mois, les autres pendant treize mois. Cette première période est la plus longue des périodes pour lesquelles des pouvoirs spéciaux ont été sollicités.

Par ailleurs, pour apprécier la durée des pouvoirs spéciaux prévus par le présent projet, il y a lieu de prendre en considération ceux qui ont à été accordés — au cours de la législature précédente — par la loi du 2 février 1982 et par celle du 6 juillet 1983: la première loi a attribué au Roi des pouvoirs spéciaux pour la période allant du 4 février au 31 décembre 1982, soit pour une durée de près de onze mois; la seconde a attribué au Roi certains pouvoirs spéciaux pour la période allant du 8 juillet au 31 décembre 1983 et d'autres pouvoirs spéciaux pour la période du 8 juillet 1983 au 31 mars 1984, soit respectivement pour une durée de près de six mois et une durée de près de neuf mois. »

L'intervenant estime que, compte tenu de la durée exceptionnellement longue de la période pour laquelle les pouvoirs spéciaux sont demandés, le régime actuel peut être considéré comme un « régime de pleins pouvoirs ». La durée de la période pour laquelle ces pouvoirs sont accordés ne devrait en tout cas jamais pouvoir excéder le terme pour lequel le Gouvernement a obtenu la confiance.

En recourant de plus en plus fréquemment aux pouvoirs spéciaux, le Gouvernement tente apparemment de préparer les esprits en vue d'une interprétation et d'une modification des dispositions constitutionnelles allant dans le sens qui lui convient.

Inhakend op de opmerking van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, die erop wijst dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen vaagheid en veelheid van bepalingen, antwoordt de heer Van den Bossche dat de zinsnede van het advies van de Raad van State duidelijk is.

De traditionele parlementaire procedure wordt vooral bekritiseert omwille van haar traagheid. Spreker vraagt zich echter af of het Parlement in plaats van bijzondere machten niet evengoed kaderwetten kan goedkeuren. In dat opzicht treedt hij de mening van de heer Beysen bij, aangezien deze oordeelt dat bepaalde technische aspecten niet bij wet hoeven geregeld te worden.

Tevens wordt door de Regering de mening geopperd dat de kwaliteit van de door het Parlement genomen beslissingen soms te wensen overlaat. Omwille van deze reden meent de Regering in de huidige « crisissituatie », een beroep te moeten doen op bijzondere machten. Spreker merkt op dat in een dergelijk geval de besprekingen op het niveau van de ministeriële kabinetten veeleer dan de discussies in het Parlement de inhoud van de te nemen beslissingen beïnvloeden. Het advies van de Raad van State wijst op die onvolkomenheden.

De heer Van den Bossche snijdt vervolgens het probleem aan van de termijn waarvoor de bijzondere machten worden gevraagd. Uit het advies van de Raad van State citeert spreker de volgende passus:

« In onderhavige geval zijn de periodes waarvoor aan de Koning bijzondere machten worden toegekend, op zichzelf tamelijk lang. Artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp luidt immers als volgt: « De in artikel 1, 1°, en in artikel 2 aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 december 1986; de in artikel 1, 2° tot 7°, aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 maart 1987 ». In de veronderstelling dat de ontworpen wet in werking treedt op 1 maart 1986, zullen de door haar toegekende machten dan ook respectievelijk gedurende tien en dertien maanden uitgeoefend kunnen worden. Dit is de langste periode waarvoor ooit bijzondere machten zijn gevraagd.

Anderzijds dient men, om te oordelen over de duur van de bijzondere machten waarin dit ontwerp voorziet, de bijzondere machten in aanmerking te nemen welke reeds werden toegekend tijdens de voorgaande legislatuur door de wet van 2 februari 1982 en door de wet van 6 juli 1983: de eerste heeft aan de Koning bijzondere machten toegekend voor de periode van 4 februari tot 31 december 1982, dus voor een tijdsspanne van bijna elf maanden; de tweede heeft aan de Koning bepaalde bijzondere machten verleend voor de periode van 8 juli tot 31 december 1983 en een aantal bijzondere machten voor de periode van 8 juli 1983 tot 31 maart 1984, dus respectievelijk voor een tijdsspanne van nagenoeg zes en nagenoeg negen maanden. »

Rekening houdend met de uitzonderlijke lange termijn waarvoor bijzondere machten worden gevraagd, is spreker van oordeel dat men het huidige regime als een « volmachtenregime » kan beschouwen. In ieder geval zou de duur van de toegekende machten, nooit de termijn waarvoor de Regering het vertrouwen heeft gekregen, mogen overschrijden.

De Regering schijnt er blijkbaar op aan te sturen om langs de weg van de in de praktijk steeds meer voorkomende bijzondere machten, de geesten rijp te maken, om de grondswetsbepalingen op een voor de Regering voordelige wijze te interpreteren en nadien aan te passen.

M. Van den Bossche aborde ensuite le problème du contrôle parlementaire relatif aux arrêtés de pouvoirs spéciaux. L'intervenant considère que le fait que les textes seront soumis au Conseil d'Etat et qu'ils pourront être amendés lors de la confirmation par le Parlement constitue une évolution positive.

Aucune discussion parlementaire préalable n'est néanmoins possible.

Pour permettre un contrôle efficace, M. P. De Visscher préconisait, dès 1950, qu'il soit satisfait aux conditions suivantes:

« 1) Les pouvoirs spéciaux ne devaient jamais être accordés au Roi que pour la durée d'existence du Gouvernement au pouvoir au moment de leur octroi. Ils devraient être expressément renouvelés lors de la constitution d'une équipe ministérielle nouvelle par l'effet d'un vote distinct du vote de confiance.

2) Toute loi de pouvoirs spéciaux devrait prévoir un mécanisme de contrôle parlementaire sur l'exercice des pouvoirs quasi législatifs de l'Exécutif. A l'exemple de l'Angleterre, ce contrôle parlementaire pourrait se réaliser par l'entremise d'une commission parlementaire spécialisée (éventuellement par une commission mixte des deux Chambres) qui ferait périodiquement rapport aux Chambres.

3) Sauf le cas d'urgence, tout arrêté pris en exécution d'une loi de pouvoirs spéciaux devrait être déposé avec un exposé détaillé des motifs, sur les bureaux des Chambres, quinze jours au moins avant son entrée en vigueur. Au cours de ce délai, les Chambres, éclairées par leur commission spéciale, pourraient, sans amendement ni débat, rejeter la réglementation projetée.

4) Tout arrêté de pouvoirs spéciaux devrait être délibéré en Conseil des Ministres.

5) En aucun cas, les arrêtés de pouvoirs spéciaux ne pourraient échapper au contrôle judiciaire de leur constitutionalité et de leur légalité ou au contrôle du Conseil d'Etat. »

Ces conditions ne sont cependant pas remplies. Le Centre d'études de la réforme de l'Etat estimait déjà dans les années trente que:

« Même si le Parlement a obligé le Gouvernement à déposer un rapport général et s'est réservé le droit de confirmer les arrêtés, il faut admettre que ce vote a posteriori n'est qu'une apparence trompeuse.

Pratiquement, les Chambres ne peuvent exercer aucun contrôle sur l'ensemble de la législation qui leur est soumise globalement.

Même si certains arrêtés leur paraissent discutables, les Chambres renonceront à les amender en raison de la confusion que provoquent de continuelles modifications; elles reculeront surtout devant une annulation remettant en question les droits acquis.

Il est incontestable que les pouvoirs spéciaux constituent, dans un certain sens, une espèce de dictature. »

M. Van den Bossche estime que le constituant de 1830 n'avait nullement l'intention d'instaurer pareil régime.

Concernant l'article 1er, l'orateur souscrit à la déclaration faite par M. Wigny en 1957:

« J'ai l'impression que le Gouvernement triche au jeu.

Vervolgens snijdt de heer Van den Bossche het probleem aan van de parlementaire controle op de bijzondere-machtenbesluiten. Spreker beschouwt het feit dat de teksten aan de Raad van State zullen worden voorgelegd en dat ze bij de parlementaire bekrachtiging amendeerbaar zullen zijn, als een positieve evolutie.

Desalniettemin is er geen voorafgaandelijk parlementaire discussie mogelijk.

Om een doelmatige controle mogelijk te maken, heeft de heer P. De Visscher reeds in 1950 de volgende voorwaarden vooropgesteld:

1) De bijzondere machten zouden nooit aan de Koning moeten worden toegekend voor een periode die langer is dan de duur van de Regeringsploeg die aan het bewind is op het ogenblik van de toekenning ervan. Zij zouden uitdrukkelijk moeten worden vernieuwd wanneer een nieuwe bewindsploeg aantreedt ingevolg een afzonderlijke stemming, die los staat van de vertrouwensstemming.

2) Elke bijzondere-machtenwet zou in een regeling moeten voorzien m.b.t. de parlementaire controle op de uitoefening, door de uitvoerende macht, van nagenoeg wetgevende bevoegdheden. Naar het Engelse voorbeeld zou die parlementaire controle kunnen worden uitgeoefend via een gespecialiseerde parlementaire commissie (eventueel een gemengde commissie Kamer-Senaat) die geregeld aan de Kamer verslag zou uitbrengen.

3) Behoudens dringende gevallen zou elk op grond van een bijzondere-machtenwet genomen besluit minstens vijftien dagen vóór de inwerkingtreding ervan op het Bureau van de Kamers moeten worden neergelegd, samen met een omstandige toelichting. Tijdens die periode zouden de Kamers, op verslag van hun bijzondere commissie, de voorgestelde regeling zonder amendementen en zonder bepaling kunnen verwerpen.

4) Elk bijzondere-machtenbesluit zou in Ministerraad worden overlegd.

5) De op grond van de bijzondere machten genomen besluiten mogen hoe dan ook niet ontsnappen aan de parlementaire controle op hun grondwettelijk en wettelijk karakter, noch aan de controle van de Raad van State. »

Deze voorwaarden worden echter niet vervuld. Het Studiecentrum tot hervorming van de Staat oordeelde reeds in de dertiger jaren:

« Zelfs indien het Parlement aan de Regering het indienen van een algemeen verslag heeft opgelegd en zich het recht van bekrachtiging heeft voorbehouden, moet men aannemen dat deze goedkeuring achteraf slechts een bedrieglijke schijn is.

Praktisch kunnen de Kamers geen controle uitoefenen op het wetsgeheeld dat haar in globo wordt voorgelegd.

Zelfs indien bepaalde besluiten weinig gunstig lijken, zullen de Kamers nog terugdeinzen voor de verwarring die bij voortduring aangebrachte wijzigingen zouden kunnen stichten; zij zullen vooral terugwijken voor een nietigverklaring die de verworven rechten in gevaar brengt.

Het kan niet worden ontkend dat de bijzondere machten in zekere zin een soort dictatuur uitmaken. »

De heer Van den Bossche oordeelt dat het in 1830 geenszins de bedoeling was van de Grondwetgever om een dergelijke regime in te voeren.

Met betrekking tot artikel 1, beaamt spreker de woorden die de heer Wigny reeds in 1957 heeft uitgesproken:

« Ik heb de indruk dat de Regering vals speelt.

Une loi est belle quand elle est précise. »

Il est utile de citer la déclaration que Mme Wivina Demeester-De Meyer a faite le 11 janvier 1982 au sujet des pouvoirs spéciaux :

« Pour ce qui est des pouvoirs spéciaux demandés par le Gouvernement, il eût mieux valu qu'ils ne fussent pas nécessaires. En effet, ils raccourcissent la chaîne des consultations et des contacts entre groupes et personnes ainsi que leur interaction, autant d'éléments qui, dans une démocratie, précèdent la décision politique finale.

Le rôle joué par toute une série de groupes dans la préparation de la décision politique se trouve ainsi réduit. Le risque que le fossé s'élargisse entre le pays réel et le pays légal n'est pas imaginaire. Ce n'est absolument pas ce que nous souhaitons. Même au dernier stade de la prise de décision politique, une partie des pouvoirs du Parlement sont délégués au Gouvernement.

Dans le pays légal, la séparation des pouvoirs s'estompe et les pouvoirs s'accumulent entre les mains du Gouvernement.

Tout cela ne peut en principe profiter à la démocratie.

Il n'est pas sain, dans un régime démocratique parlementaire, que la majorité s'impose une telle limitation.

Je n'hésite pas à dire que l'on aurait déjà pu prendre un certain nombre de mesures urgentes sans recourir aux pouvoirs spéciaux, et en votant des projets de loi ordinaires, si les procédures de notre système avaient été différentes.

Certains arrêtés auraient également pu être discutés, votés et corrigés par le Parlement.

Si nous sommes disposés à attribuer des pouvoirs spéciaux à ce Gouvernement, nous n'en attendons pas moins de lui qu'il fasse la preuve qu'il utilise ces pouvoirs ».

En conclusion de son intervention, M. Van den Bossche cite une déclaration faite par M. Henrion le 11 février 1982 :

« Si l'opportunité d'une telle décision sur le terrain des faits, fut généralement admise au moment où elle intervenait, sa légitimité sur le plan juridique donna toujours lieu à une importante controverse.

Celle-ci n'est pas près de s'éteindre et reprend une particulière acuité chaque fois que le problème se pose aux Chambres.

Notre propos n'est pas d'en reprendre les divers éléments; observons simplement qu'aucune des justifications proposées n'est complètement satisfaisante sous l'angle constitutionnel.

On aura purgé tout cela de son péché originel mais on aura quand-même commis un certain péché, il ne faut pas le contester. »

M. Van den Bossche en appelle à l'honnêteté du Gouvernement. Celui-ci se doit en effet de reconnaitre que l'attribution des pouvoirs spéciaux suscite chaque fois une controverse. L'intervenant termine son exposé en citant le Procureur général Gesché :

« Le législateur a un grand pouvoir, mais ce qu'il ne peut pas, c'est ne pas agir en législateur et quels que soient les pouvoirs de Roi, ce qu'Il ne peut pas c'est agir en législateur. »

Een wet is mooi als ze nauwkeurig is. »

Het is nuttig om de op 11 januari 1982 door Kamerlid Mevrouw Wivina Demeester-De Meyer uitgesproken woorden betreffende de bijzondere machten te citeren :

« In verband met de door de Regering gevraagde bijzondere machten, ware het in principe beter dat ze niet nodig waren geweest. Inderdaad, uit het geheel van raadplegingen en contacten van groepen en personen en hun onderlinge wisselwerking die in een democratie aan de uiteindelijke beleidsbeslissing voorafgaan, worden een aantal schakels weggenomen.

De rol van allerlei groepen in de voorbereiding van de beleidsvorming vermindert. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de kloof tussen het werkelijke en het wettelijke land zich verbreedt. Dit is geenszins wat wij wensen. Zelfs in de laatste fase van de beleidsvorming wordt een deel van de bevoegdheden van het Parlement naar de Regering toegeschoven.

In het wettelijke land neemt de scheiding van de machten af en vermeerdert de opeenhoping van machten in handen van de Regering.

Dit alles kan in principe de democratie niet ten goede komen.

Deze ingebouwde zelfbeperking van de meerderheid is niet gezond voor een parlementair democratisch systeem.

Ik aarzel niet om te zeggen dat men reeds een aantal dringende maatregelen had kunnen nemen, zonder bijzondere machten, en met normale ontwerpen, wanneer de procedures van ons systeem anders waren geweest.

Sommige te nemen besluiten hadden ook kunnen besproken worden, gestemd en verbeterd door het Parlement.

Wanneer wij bereid zijn aan deze Regering bijzondere machten te verlenen dan verwachten wij ook dat de Regering zal bewijzen dat zij ervan gebruik maakt. »

Tot slot van zijn betoog wenst de heer Van den Bossche de woorden van de op 11 februari 1982 door de heer Henrion uitgesproken woorden aan te halen :

« Hoewel men het er doorgaans over eens was dat op het stuk van de feiten een dergelijke beslissing raadzaam was op het ogenblik dat zij werd genomen, toch gaf haar gegrondheid op juridisch vlak steeds aanleiding tot een aanzienlijke controverse.

Deze is op verre na niet uitgedoofd en laait in alle hevigheid op telkens wanneer het probleem voor de Kamers wordt gebracht.

Het is niet onze bedoeling de diverse bestanddelen ervan te herhalen; wij volstaan met de opmerking dat geen van de voorgestelde rechtvaardigingen volkomen bevredigend is uit een grondwettelijk oogpunt.

Het aspect erfzonde van dit alles mogen wij dan hebben uitgewist, wij zullen toch in zeker opzicht gezondigd hebben, daarover is geen twijfel mogelijk. »

De heer Van den Bossche doet een beroep op de eerlijkheid van de Regering. Deze moet immers toegeven dat de toekenning van de bijzondere machten in ieder geval aanleiding geeft tot een controverse. Spreker eindigt met de woorden aan te halen van procureur-generaal Gesché :

« De wetgever heeft een ruime bevoegdheid, maar wat hij niet kan is nalaten op te treden als wetgever en wat ook de machten van de Koning zijn, wat Hij niet kan is optreden als wetgever. »

VIII

M. Burgeon se réfère à un article du Sénateur Langendries, paru dans *La Libre Belgique* en décembre 1985. L'auteur de cet article estime que l'attribution de pouvoirs spéciaux doit être soumise à une série de limitations.

— C'est ainsi qu'il s'indique tout d'abord, comme en a convenu le Conseil d'Etat en 1981, de délimiter clairement ces pouvoirs. Le Conseil a d'ailleurs justifié sa position en ces termes : « il importe de faire dans le texte même de la loi toute la clarté voulue non seulement sur les objectifs à réaliser, mais aussi sur les matières visées le cas échéant en spécifiant ce qui, pour la matière considérée, entre ou n'entre pas dans le cadre des pouvoirs spéciaux attribués ».

— M. Langendries estime d'autre part, en ce qui concerne la durée des pouvoirs spéciaux, qu'il est nécessaire, afin de maintenir le caractère exceptionnel de la délégation, que le Gouvernement cesse de recourrir aux pouvoirs spéciaux dès leur expiration.

— Un troisième point concerne la nécessité de demander l'avis du Conseil d'Etat et les conditions dans lesquelles cet avis est demandé.

En effet, vu l'importance des pouvoirs spéciaux, l'avis du Conseil d'Etat est une nécessité. Or, il est impossible, dans les cas urgents, de demander cet avis, puisqu'un examen approfondi et sérieux des textes exige du temps. M. Burgeon souligne d'ailleurs à cet égard que l'avis du Conseil d'Etat sur le présent projet devait être rendu dans un délai de trois jours.

— Enfin, l'intervenant estime que, comme le soulignait M. Langendries dans son article, toute matière donnant lieu à contestation quant à la compétence doit être exclue de la loi d'habilitation.

D'une manière plus générale, M. Burgeon se demande si la situation actuelle peut être qualifiée de situation de crise et si les pouvoirs spéciaux constituent réellement un remède à une telle situation.

— Le Premier Ministre reste vague quant à l'existence d'une situation de crise et à la nature de celle-ci. Le Conseil d'Etat précise pourtant clairement, à la page 14, que « même si elle trouve un fondement dans l'article 78 de la Constitution, l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi doit avoir un caractère exceptionnel : elle ne peut être consentie qu'en raison de « circonstances de crise » et dès lors pour une période limitée où ces circonstances le justifient ».

— Si, d'une part, il est précisé à la page 1 de l'Exposé de motifs que le Gouvernement Martens V est parvenu, durant la législature précédente, à corriger la plupart des déséquilibres économiques qui s'etaient développés en Belgique durant la seconde moitié des années septante, il est fait état, d'autre part, de certains déséquilibres subsistants, dont le chômage et le solde net à financer du Trésor, et du maintien de la compétitivité des entreprises. La déclaration du Premier Ministre va dans le même sens.

M. Burgeon estime qu'il est inutile d'approuver l'octroi de pouvoirs spéciaux et étaie son point de vue en développant le raisonnement suivant : ou bien la crise n'existe pas et, dans ce cas, les pouvoirs spéciaux sont inutiles et illégaux, ou bien la crise est bien réelle, ce qui démontre que les pouvoirs spéciaux octroyés sous le Gouvernement Martens V n'ont eu aucun effet. En ce qui concerne l'évolution prévisible de la crise, l'intervenant distingue un

VIII

De heer Burgeon citeert een artikel van Senator Langendries, dat in december 1985 verschenen is in *La Libre Belgique*. De auteur is van oordeel dat de toekenning van bijzondere machten aan een aantal beperkingen dient te worden onderworpen.

— Een eerste beperking betreft de door de Raad van State in 1981 beaamde noodzakelijkheid om de bedoelde machten duidelijk af te lijnen. De Raad heeft deze redenering als volgt uiteengezet : « de nodige duidelijkheid moet in de tekst van de wet zelf worden verstrekt niet allen wat de te bereiken doeleinden betreft, doch ook wat de aangelegenheid betreft, zo nodig met omschrijving van wat met betrekking tot de vermelde aangelegenheid al dan niet binnen de grenzen van de verleende bijzondere machten valt. »

— Een tweede beperking die door de heer Langendries wordt aangehaald, betreft de duur van de toe te kennen bijzondere machten. Hij is van oordeel dat indien men het bijzondere karakter van een dergelijke toekenning wenst te behouden, het noodzakelijk is dat de Regering er een einde aan maakt, wanneer de termijn ervan is verstreken.

— Een derde beperking heeft betrekking op de noodzakelijkheid en de voorwaarden waarin het advies van de Raad van State wordt gevraagd.

Aangezien de bijzondere machten als een ernstige aangelegenheid dienen te worden beschouwd, is een advies van de Raad noodzakelijk. Bovendien mag daartoe niet worden overgegaan in dringende gevallen, aangezien dit een nauwkeurige beoordeling van de teksten in de weg staat. De heer Burgeon wijst erop dat het advies dat naar aanleiding van het voorliggend wetsonwerp werd aangevraagd, reeds binnen een termijn van drie dagen diende te worden gegeven.

— Tenslotte beaamt spreker dat de door de heer Langendries geopperde noodzakelijkheid, om elk onderwerp dat het voorwerp uitmaakt van een bevoegdheidsbetwisting uit de machtigingswet te sluiten.

Meer algemeen stelt de heer Burgeon de vraag of de huidige situatie als een crissisituatie kan worden bestempeld en of de bijzondere machten aan een dergelijke situatie kunnen verhelpen.

— Over het bestaan en de aard van een crisissituatie blijft de Eerste Minister vaag. Nochtans stelt de Raad van State op bladzijde 14 duidelijk dat de toekenning van bijzondere machten aan de Koning, ook al vindt zij een grondslag in artikel 78 van de Grondwet, uitzonderlijk moet zijn : « die machten kunnen slechts worden toegekend wegens "crisisomstandigheden" en kunnen derhalve slechts gelden voor een beperkte periode waarin die omstandigheden dit wettigen ».

— Enerzijds wordt op bladzijde 1 van de memorie van toelichting gesteld dat de Regering Martens V tijdens de vorige legislatuur er in geslaagd is de economische onevenwichten, waarmee België geconfronteerd werd tijdens de tweede helft van de zeventiger jaren voor een groot deel weg te werken. Anderzijds wordt melding gemaakt van nog resterende onevenwichten, waaronder de werkloosheid, het netto te financieren saldo van de schatkist, en het behoud van het concurrentievermogen van de ondernemingen. De verklaring van de Eerste Minister gaat in dezelfde richting.

De heer Burgeon is van oordeel dat het nutteloos in de toekenning van de bijzondere machten goed te keuren en ontwikkelt daarbij de volgende redenering : ofwel bestaat er geen crisis zodat de bijzondere machten nutteloos en onwettig zijn, ofwel is er wel sprake van een crisis hetgeen erop wijst dat de bijzondere machten toegekend onder de Regering Martens V, geen vruchten hebben afgeworpen. Wat de te verwachten evolutie vn de crisis betreft, vermeldt

certain nombre de facteurs positifs et négatifs. La baisse du cours du dollar et son incidence positive sur le budget, la baisse des taux d'intérêt (quoique les objectifs du Groupe des Cinq n'aient pas été réalisés) et la baisse du prix du pétrole peuvent influer favorablement sur l'économie belge.

Comme tendance négative, l'orateur évoque l'influence néfaste de la baisse du dollar sur les exportations belges vers les Etats-Unis. Cette tendance risque de ruiner l'espoir caressé par le Gouvernement Martens VI que le redressement économique des Etats-Unis favoriserait le redressement de l'économie belge. L'énorme déficit budgétaire, qui doit nécessairement engendrer des mesures d'économie, constitue une deuxième entrave au redressement américain. On prévoit, pour les Etats-Unis, un taux de croissance de 3 % pour 1985 et 1986, alors qu'il atteignait 4,8 % en 1984.

Le Premier Ministre met l'accent sur le respect de la norme de compétitivité. Cela porte à croire que le Gouvernement continuera à mener une politique économique axée sur les exportations, au détriment du développement de la demande intérieure. Dans le projet de loi, l'accent est mis sur la diminution du coût du travail, nécessaire au respect de cette norme de compétitivité. Dans la pratique, la réalisation de l'objectif visé, facteur du redressement escompté, est toutefois aussi tributaire d'autres éléments tels que l'évolution des prix des produits énergétiques, qui dépend dans une large mesure de la fixation des prix par les multinationales. L'option erronée qui consiste à agir exclusivement sur le coût du travail entraîne une diminution du pouvoir d'achat et, partant, un appauvrissement de la population. Interviennent aussi dans la compétitivité : les taux d'intérêt, la nature du produit conditionnée par la politique industrielle, les délais de livraison, les services après-vente etc. L'intervenant fait d'ailleurs remarquer que seuls les revenus produits par les placements de capitaux ont augmenté, alors que ce sont précisément les plus démunis qui sont le plus gravement touchés par les mesures prises. La situation de ces derniers ne pourra s'améliorer que si l'on s'attaque vigoureusement au problème du chômage.

Il est évident qu'il n'y a pas de consensus au sein du Gouvernement à propos des moyens concrets de résoudre la crise. Alors que le Ministre des Affaires économiques voudrait soutenir la consommation, le Ministre du Budget poursuit un objectif contraire.

L'intervenant estime en outre qu'il n'est pas souhaitable de ne stimuler l'économie qu'en sauvegardant les bénéfices d'exploitation, étant donné que dans la situation actuelle, ceux-ci ne sont souvent plus affectés à des investissements créateurs d'emploi.

Il aurait été préférable d'affecter les milliards gaspillés par le Gouvernement Martens V à la relance sélective. Les pertes de Cockerill-Sambre, qui s'élèvent à 4,5 milliards, sont un exemple frappant de gaspillages et de l'échec de la politique industrielle.

Quant au problème des finances publiques, M. Burgeon se demande, de quelle manière le Gouvernement s'y prendra pour ramener le solde net à financer à 8 % du P.N.B. en 1987 tout en tenant sa promesse de ne pas instaurer d'impôts nouveaux. Il demande également quelle est la position du Gouvernement au sujet du jugement rendu par le tribunal du travail d'Anvers, concernant la compensation des pertes subies par un travailleur à la suite des « sauts d'index ». Enfin, il fait remarquer que les pouvoirs publics belges doivent encore rembourser des emprunts à des taux de 14 %, ce qui constitue un niveau record en matière de revenus mobiliers pour l'après-guerre, même compte tenu de l'inflation. L'orateur estime qu'il faut mener une politi-

spreker een aantal positieve en negatieve factoren. De daling van de dollar en zijn gunstige invloed op het budget, de dalende interestvoeten (hoewel de doeleinden van de Groep van Vijf niet werden gerealiseerd) en de dalende olieprijzen kunnen een gunstige impact hebben op de belgische economie.

Als negatieve tendens stipt spreker de ongunstige invloed van de dalende dollarkoers op de belgische export naar de Verenigde Staten aan. Deze tendens druist in tegen de door de Regering Martens VI gekoesterde hoop dat het economisch herstel in de Verenigde Staten, het herstel van de Belgische economie zou bespoedigen. Een tweede factor die het Amerikaanse herstel in de kiem smoort, is het enorme budgettaire deficit, dat onvermijdelijk tot besparingen moet leiden. Voor de Verenigde Staten voorziet men voor 1985 en 1986 een groeivoet van 3 %, terwijl de groeivoet in 1984 4,8 % bedroeg.

De Eerste Minister benadrukt de naleving van de competiviteitsnorm. Dit wijst erop dat het export georiënteerde economische beleid zal worden voortgezet, ten koste van de ontwikkeling van de binnenlandse vraag. In het wetsontwerp wordt de nadruk gelegd op de vermindering van de arbeidskosten om deze competitiviteitsnorm te realizeren. In de praktijk is de verwezenlijking van een dergelijk instrument om een herstel te verwezenlijken, echter ook afhankelijk van externe factoren, zoals de evolutie van de energieprijzen die voor een aanzienlijk gedeelte beïnvloed worden door de prijszetting van multinationale ondernemingen. De verkeerde maatregel om te besparen op de arbeidskosten, heeft een daling van de koopkracht en zodoende een verarming van de bevolking tot gevolg. In het concurrentievermogen wordt ook een rol gespeeld door de rentetarieven, de aard van het produkt die mede bepaald wordt door het industriebeleid, de leveringstermijnen, de service achteraf, enz. Spreker wijst er overigens op dat enkel de inkomens voortspruitend uit kapitaalbeleggingen in waarde zijn toegekomen, terwijl het juist de minst gegoeden zijn die het ergst door de maatregelen worden getroffen. Om de situatie van deze laatsten te verbeteren, moet de werkloosheid drastisch worden aangepakt.

Het is duidelijk dat er binnen de Regering geen eensgezind standpunt bestaat inzake de instrumenten die de crisis zouden kunnen oplossen. Terwijl de Minister van Economische Zaken de consumptie wenst te ondersteunen, beoogt de Minister van Begroting het tegenovergestelde.

Spreker acht het bovendien niet aangewezen de economie enkel te stimuleren via maatregelen ter vrijwaring van de bedrijfswinsten, aangezien deze in de huidige situatie vaak niet meer worden aangewend voor arbeidsbevorderende investeringen.

De door de Regering Martens V verkwiste miljarden had men beter aangewend voor het selectieve herstel. Het verlies van Cockerill Sambre dat 4,5 miljard bedraagt, is een treffend voorbeeld van verkwistingen en van de mislukking van het industriebeleid.

Wat het probleem van de openbare financiën betreft vraagt de heer Burgeon zich af, op welke wijze de Regering het netto te financieren saldo in 1987 wenst terug te brengen tot 8 % van het BNP, indien ze de belofte wil nakomen om geen nieuwe belastingen in te voeren. Verder wenst hij te vernemen welke de houding van de Regering is ten aanzien van het vonnis geveld door de Antwerpse Arbeidsrechtbank inzake de compensatie van de verliezen die door een arbeider werden geleden, ten gevolge van de teloorgang van de automatische indexering. Tenslotte merkt hij op dat de Belgische overheid nog steeds leningen dient af te lossen met een intrestvoet van 14 %, hetgeen zelfs rekening houdend met de inflatie een record betekent

que de relance sélective, pour s'attaquer aux causes fondamentales des déséquilibres économiques. Le tunnel qui va être construit sous la Manche constitue un exemple frappant à cet égard. L'industrie européenne a accueilli très favorablement ce projet qui devrait avoir une incidence positive sur l'emploi et stimuler la technologie de pointe. Le coût de ce projet s'élève à 364 milliards de francs belges et correspond environ au rendement des mesures « Monory-De Clercq » pour les entreprises et d'autres mesures prises en faveur des entreprises.

L'orateur estime toutefois que ces mesures ont fait grimper artificiellement les valeurs boursières. Le Gouvernement aurait mieux fait d'affecter ces fonds à la lutte contre la pauvreté en Belgique et dans le tiers-monde. M. Burgeon tient aussi à connaître les intentions du Gouvernement en ce qui concerne l'épargne-pension, étant donné que le Ministre des Affaires sociales n'est pas du même avis que le Ministre du Budget à ce sujet.

L'orateur fait remarquer qu'en 1982, le Premier Ministre qualifiait de catastrophique la dette publique qui, à l'époque, s'élevait à 2400 milliards. Il se demande dès lors ce que le Premier Ministre pense du déficit de 5 000 milliards qui est prévu pour février.

Notre dette publique s'élève à 116 % du produit intérieur brut, ce qui place la Belgique parmi les pays européens les plus mal lotis (ce pourcentage est de 36 % pour la France, de 15 % pour le Luxembourg, de 42 % pour la République fédérale d'Allemagne et de 72 % pour les Pays-Bas). Seules l'Italie et l'Irlande connaissent des pourcentages supérieures, à savoir respectivement 120 % et 124 %. Le Premier Ministre veut ramener le solde net à financer à 8 % du P.N.B. en 1987. M. Burgeon fait observer que ce pourcentage est encore sensiblement supérieur à la moyenne européenne, qui est de 5 %. Il se demande comment le Gouvernement parviendra à atteindre ce pourcentage et quelle sera l'attitude du Premier Ministre si cette norme n'est pas réalisée.

L'orateur fait remarquer que par rapport aux autres pays la taxe sur la valeur ajoutée et les impôts directs ont atteint un niveau très élévé en Belgique. Le Gouvernement ne dispose plus d'aucune marge de manœuvre. Il souligne en outre que les recettes de l'État ont diminué de 29 milliards et que cette diminution est due à la baisse des revenus des ménages. Cette évolution montre que les fondements mêmes de la politique menée doivent être remis en question.

M. Burgeon signale enfin que la situation du franc belge par rapport aux autres monnaies occidentales est inquiétante.

L'orateur exige que le Gouvernement révèle à la Chambre la situation véritable des finances publiques. Si le Gouvernement ne souhaite pas faire droit à cette demande, il ne peut pas attendre de la Chambre qu'elle lui accorde des pouvoirs spéciaux. On ne peut ignorer les pouvoirs de la Chambre.

IX

M. Wauthy constate que certains s'opposent à l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi et que d'autres parlent même d'un changement de régime, parce que c'est la troisième fois, depuis 1982, qu'un projet de loi d'habilitation est soumis à l'approbation des Chambres.

Il dément quant à lui qu'il puisse s'agir d'un changement de régime. L'élément primordial est la nécessité de prendre

op het stuk van de roerende inkomsten voor de periode na de tweede wereldoorlog. Volgens spreker dient men een op het verbruik gericht selectief relance-beleid te voeren om de fundamentele oorzaken van de economische onevenwichten aan te pakken. De in de toekomst te bouwen tunnel onder het Kanaal vormt hiervan een treffend voorbeeld. De Europese industrie heeft dit project zeer positief onthaald : het zou gunstige gevolgen hebben op de werkgelegenheid en een stimulans vormen voor de spitstechnologie. De kosten van dit project bedragen 364 miljard F en stemmen nagenoeg overeen met het rendement dat de maatregelen « Monory-De Clercq » en andere maatregelen ten gunste van de ondernemingen hebben opgeleverd.

Spreker is echter van oordeel dat deze maatregelen de beurswaarden artificieel hebben opgewaardeerd. Deze fondsen had de Regering beter besteed aan de bestrijding van de armoede in België en in de derde wereld. De heer Burgeon wenst verder te weten welke de Regeringsvooruitzichten zijn inzake het pensioensparen, aangezien de Minister van Sociale Zaken hierover met de Minister van Begroting van mening verschilt.

Spreker merkt op dat de Eerste Minister reeds in 1982 de toenmalige overheidsschuld van 2.400 miljard als catastrofaal heeft bestempeld. Hij vraagt zich dan ook af hoe de Eerste Minister het voor februari voorspelde deficit van 5.000 miljard F evalueert.

De Belgische overheidsschuld bedraagt 116 % van het bruto binnenlands produkt. Met een dergelijk percentage bevindt België zich onderaan op de ranglijst van Europese Staten (in Frankrijk bedraagt dit percentage 36 %, in Luxemburg 15 %, in de Bondsrepubliek 42 % en in Nederland 72 %). Alleen in Italië en Ierland zijn deze percentages hoger, namelijk respectievelijk 120 % en 124 %. De Eerste Minister beoogt het netto te financiëren saldo in 1987 terug te brengen tot 8 % van BNP. De heer Burgeon merkt op dat dit percentage nog aanzienlijk hoger ligt, dan het Europese gemiddelde, dat 5 % bedraagt. Hij vraagt zich af hoe de Regering erin zal slagen dit percentage te bereiken en welke houding de Eerste Minister zal aannemen, wanneer deze norm niet wordt bereikt.

Spreker merkt op dat de belasting op de toegevoegde waarde en de directe belastingen in België vergeleken met de andere landen, reeds een erg hoog niveau hebben bereikt. De Regering heeft geen speelruimte meer. Bovendien wijst hij erop dat de inkomsten van de overheid met 29 miljard F zijn afgenomen en dat dit te wijten is aan de dalende inkomens van de gezinnen. Deze evolutie toont aan dat de grondvesten van het gevoerde beleid opnieuw moeten worden getoetst.

Tenslotte wijst de heer Burgeon erop dat de situatie van de Belgische frank ten aanzien van andere westerse munten, bedenkelijk is.

Spreker eist dat de ware toestand van de overheidsfinanciën aan de Kamer wordt bekendgemaakt. Indien de Regering hierop niet wenst in te gaan, dan kan ze niet verwachten dat ze van de Kamer bijzondere machten krijgt. Men mag de bevoegdheid van de Kamer niet negeren.

IX

De heer Wauthy stelt vast dat sommigen gekant zijn tegen het verlenen van bijzondere machten aan de Koning en dat anderen zelfs spreken van een wijziging van het staatsbestel, omdat voor de derde maal sedert 1982 een wetsontwerp van die strekking ter bespreking ligt.

Hij meent echter dat van een verandering van regime geen sprake is. Wel staat de noodzaak voorop van een

rapidement les mesures énergiques qu'exige la situation de crise exceptionnelle que nous connaissons.

M. Wauthy constate par ailleurs que le Gouvernement actuel a été mandaté par les électeurs pour poursuivre la politique de redressement qu'il avait entamée.

Or, les circonstances que chacun connaît contraignent le Gouvernement à mener cette politique en usant des pouvoirs spéciaux.

Lors de l'installation du Gouvernement précédent, en 1981, on est parti du principe que le solde net à financer pouvait être réduit de 1,5 à 2 % par an.

Cette politique a permis d'obtenir des résultats appréciables sur le plan de la balance des paiements, de la compétitivité des entreprises et de la lutte contre l'inflation.

En ce qui concerne l'assainissement des finances publiques et la lutte contre le chômage, les résultats obtenus ne correspondent cependant pas à l'objectif que le Gouvernement s'était fixé. Mais que se serait-il passé si le Gouvernement n'avait pas pris les mesures qui ont été mises en œuvre au cours de la législature précédente?

M. Wauthy constate encore qu'alors que les besoins financiers de l'ensemble du secteur public ne représentaient encore que 4,1 % du P. N. B. en 1974, ils atteignaient déjà 11,8 % du P. N. B. en 1980, ce qui représente une progression annuelle supérieure à 1 %.

En 1981, ces mêmes besoins atteignaient déjà 16,4 %, soit une augmentation de 4,6 % en une année. En 1985, ils ont toutefois été ramenés à 13 % du P. N. B., c'est-à-dire qu'ils ont été réduits de 3,4 % en quatre ans.

En fait, les économies réalisées atteignent 6,4 %, mais elles ont été annulées dans une large mesure par l'accroissement des charges d'intérêt (qui sont passées de 8 % du P. N. B. en 1981 à 11 % en 1985). Si la croissance des besoins financiers n'avait pas été freinée et s'était poursuivie au rythme annuel d'environ 1 %, ces besoins représenteraient aujourd'hui environ 20 % du P. N. B. et la dette publique attendrait 120 % du P. N. B. au lieu de 103 %.

La sécurité sociale serait au bord de la faillite et nous connaîtrions des taux d'inflation semblables à ceux que connaissent certains pays d'Amérique du Sud. Enfin, notre monnaie aurait été placée sous la tutelle du F. M. I. On peut donc déduire de ce qui précède que, même si l'on tient compte des résultats moins favorables obtenus dans certains domaines, notre situation financière s'est considérablement améliorée.

En ce qui concerne la question de savoir si les pouvoirs spéciaux sont ou non nécessaires, M. Wauthy reconnaît que la situation actuelle n'est certes pas comparable à celle des années 1934-1935, mais il fait remarquer qu'à cette époque, quatre lois attribuant des pouvoirs spéciaux ont été adoptées successivement en l'espace de trois ou quatre mois seulement.

La période au cours de laquelle des arrêtés pouvaient être pris en vertu des pouvoirs spéciaux était de vingt mois, et pas moins de 335 arrêtés ont été pris à cette époque. Il n'en reste pas moins que nous nous trouvons, aujourd'hui aussi, dans une situation particulière.

En effet, des efforts considérables ont été fournis pendant quatre ans et des mesures impopulaires ont été prises, mais la situation demeure malgré tout très préoccupante.

Cela prouve que la crise actuelle revêt un caractère particulier.

C'est surtout l'importance de la dette publique qui est inquiétante. Les charges d'intérêt absorbent en effet le quart du budget annuel de l'Etat.

krachtdadig en snel ingrijpen omwille van uitzonderlijke crisisomstandigheden.

De heer Wauthy stelt vast dat deze Regering van de kiezers een mandaat heeft gekregen om het herstelbeleid verder te zetten.

De omstandigheden die iedereen bekend zijn nopen er echter toe dit beleid te voeren met gebruikmaking van bijzondere machten.

Bij het aantreden van de vorige Regering in 1981 werd er van uitgegaan dat het netto te financieren saldo kon worden teruggedrongen met 1,5 à 2 % per jaar.

Dit beleid heeft belangrijke gunstige resultaten opgeleverd op het vlak van de betalingsbalans, de competitiviteit van het bedrijfsleven en de bestrijding van de inflatie.

Wat echter de sanering van de overheidsfinanciën en de bestrijding van de werkloosheid betreft, werd het gestelde doel in onvoldoende mate bereikt. Maar wat zou er zijn gebeurd, indien de Regering niet de maatregelen genomen had die nu zijn uitgevoerd?

De heer Wauthy stelt vast dat in 1974 de financiële behoeften voor het geheel van de openbare sector 4,1 % van het B. N. P. bedroegen en dat die behoeften in 1980 reeds waren opgelopen tot 11,8 % van het B. N. P., zijnde een stijging van meer dan 1 % per jaar.

In 1981 bedroegen diezelfde behoeften echter reeds 16,4 %. Er was dus een stijging met 4,6 % in één jaar tijd. In 1985 werden deze behoeften inmiddels teruggebracht tot 13 % van het B. N. P. Er heeft dus in een tijdsspanne van 4 jaar een daling met 3,4 % plaatsgevonden.

In feite bedraagt de totale besparing die in die periode werd gerealiseerd 6,4 %, maar een groot deel van die besparingen werd teniet gedaan door de toename van de intrestlasten (van 8 % van het B. N. P. in 1981 tot 11 % in 1985). Waren de financiële behoeften verder ongeremd blijven stijgen met ±1 % per jaar, dan zouden zij nu ongeveer 20 % van het B. N. P. bedragen en de openbare schuld zou zijn opgelopen tot 120 % van het B. N. P. in plaats van de huidige 103 %.

De sociale zekerheid zou het bankroet nabij zijn en de inflatie zou Latijnsamerikaanse hoogten bereiken. Onze munt zou onder voogdij van het I. M. F. zijn geplaatst. Zulks betekent dat, zelfs rekening houdende met de mindere resultaten op sommige vlakken, er toch een ingrijpende verbetering van onze financiële toestand kan worden vastgesteld.

Terugkomend op de vraag of bijzondere machten al dan niet noodzakelijk zijn, erkent de heer Wauthy dat de huidige toestand weliswaar niet vergelijkbaar is met die van de jaren 1934-1935, maar toen werden ook in een tijdspanne van slechts 3 à 4 maanden, 4 opeenvolgende wetten tot toekenning van bijzondere machten, aangenomen.

De periode gedurende welke besluiten met bijzondere machten konden worden genomen, bedroeg 20 maanden en in die tijd werden niet minder dan 335 besluiten genomen. Toch bevinden we ons ook nu in een bijzondere situatie.

Gedurende 4 jaar werden aanzienlijke inspanningen geleverd en werden onpopulaire maatregelen genomen en toch blijft de toestand nog zeer ernstig.

Zulks bewijst dat we hier met een bijzondere crisis te maken hebben.

Vooral de omvang van de openbare schuld baart zorgen. De intrestlasten slorpen 1/4 van de jaarlijkse rijksbegroting op.

Si le Gouvernement parvient à ramener le solde net à financer à 8 % du P. N. B. pour la fin de 1987, on pourra considérer que son action a été une réussite.

Quant à la durée de la période pour laquelle des pouvoirs spéciaux doivent être accordés, il importe de tenir compte du budget des Voies et Moyens pour 1986 et de la nécessité d'ajuster un certain nombre de mesures après le contrôle budgétaire prévu pour le début de 1987, ce afin de pouvoir déposer un budget des Voies et Moyens pour 1987 établi sur des bases suffisamment solides.

M. Wauthy a demandé que soit examinée la possibilité d'attribuer des pouvoirs spéciaux pour deux périodes distinctes, de trois mois chacune, dont une se situerait au début de 1986 et l'autre au début de 1987. Cela s'est toutefois avéré techniquement irréalisable, étant donné que les mesures à prendre en application de l'article 1er doivent l'être dans le courant de 1986, qu'un accord interprofessionnel ait ou non été conclu.

En ce qui concerne la délimitation des objectifs et des divers domaines dans lesquels le Gouvernement peut intervenir, M. Wauthy estime qu'une délimitation plus précise s'impose et qu'il est peut-être possible d'obtenir cette précision accrue de manière négative, comme le suggère le Conseil d'Etat, en excluant un certain nombre de matières. M. Wauthy estime en tout cas que les pouvoirs spéciaux doivent être nettement circonscrits.

En réponse à M. Van der Biest, qui a établi une comparaison avec le système français des ordonnances, M. Wauthy souligne que dans notre pays, au cours d'une période de pouvoirs spéciaux, les parlementaires conservent leur droit d'initiative et peuvent également interpeller. En outre, après un certain temps, les arrêtés sont soumis au Parlement pour confirmation.

Le Conseil d'Etat fait également observer qu'à cette occasion, les arrêtés peuvent même faire l'objet d'amendements.

Les parlementaires pourront également prendre connaissance au préalable de la teneur des arrêtés.

Le Premier Ministre souligne une nouvelle fois que les textes des arrêtés royaux seront transmis aux présidents des deux Chambres huit jours avant leur publication.

Par ailleurs, M. Wauthy fait remarquer que le système français des ordonnances est effectivement placé sous le contrôle du Conseil constitutionnel, mais que les parlementaires perdent leur droit d'initiative dans les matières pour lesquelles le pouvoir exécutif s'est vu attribuer la compétences de prendre des ordonnances.

En outre, le Parlement belge doit confirmer les arrêtés royaux, sinon ils sont abrogés de plein droit. Ce n'est pas le cas des ordonnances françaises: il suffit que le projet de loi de ratification soit déposé; même si celui-ci n'est pas voté, les ordonnances restent applicables dans la suite. L'orateur estime que s'il obtient les présents pouvoirs spéciaux, le Gouvernement se verra confier une tâche énorme.

Il faudra en effet réaliser une économie de l'ordre de 200 milliards pour ramener le solde net à financer à 8 % du P. N. B. à la fin de 1987.

Il faut considérer les présents pouvoirs spéciaux, non comme une menace pour la démocratie, mais comme un moyen d'éviter des dérapages, qui constitueraient une menace réelle pour la démocratie.

M. Wauthy tient à souligner qu'il ne peut être question de toucher aux revenus les plus modestes.

Indien de Regering er in slaagt het netto te financieren saldo eind 1987 terug te brengen tot 8 % van het B. N. P., kan worden gesproken van een geslaagde ingreep.

Wat de duur betreft van de periode gedurende welke nu bijzondere machten moeten worden toegekend, dient rekening te worden gehouden met de Rijksmiddelenbegroting voor 1986 en de noodzaak een aantal maatregelen bij te sturen na de budgetcontrole van begin 1987, ten einde de Rijksmiddelenbegroting voor 1987 op een voldoende stevige basis te kunnen indienen.

De heer Wauthy heeft gevraagd de mogelijkheid te onderzoeken bijzondere machten toe te kennen gedurende twee afzonderlijke periodes van elk drie maanden, één begin 1986 en één begin 1987. Dit bleek echter technisch niet te verwezenlijken omdat, als reactie op een al dan niet afgesloten interprofessioneel akkoord, de maatregelen bij toepassing van artikel 1 in de loop van 1986 dienen te worden genomen.

Wat betreft de afbakening van de doelstellingen en van de verschillende domeinen waarop kan worden ingegrepen, meent spreker dat een nauwkeuriger omschrijving noodzakelijk is. Misschien kan dit op een negatieve manier gebeuren, zoals wordt voorgesteld door de Raad van State, door uitsluiting van een aantal materies. Voor de heer Wauthy dienen de bijzondere machten in ieder geval binnen duidelijk afgebakende grenzen te blijven.

In antwoord op de heer Van der Biest, die een vergelijking maakte met het Franse systeem van de « ordonnances », wenst hij nog op te merken dat de parlementsleden in ons land tijdens een periode van bijzondere machten hun initiatiefrecht behouden en eveneens kunnen interpelleren. Bovendien worden de besluiten na een zekere tijd ter bekrachtiging aan het Parlement voorgelegd.

De Raad van State wijst er ook op dat bij die gelegenheid zelfs amendering mogelijk is.

Ook zullen de parlementsleden vooraf kennis kunnen nemen van de inhoud van de besluiten.

De Eerste Minister benadrukt hier nogmaals dat de teksten van de koninklijke besluiten acht dagen voor de publicatie aan de Voorzitters van beide Kamers zullen worden overgezonden.

De heer Wauthy merkt verder op dat het Franse systeem van « ordonnances » weliswaar onder controle staat van de Grondwettelijke Raad, maar dat de Franse parlementsleden hun initiatiefrecht verliezen over de materies waarvoor aan de uitvoerende macht de bevoegdheid tot het nemen van « ordonnances » werd verleend.

Verder is in België de bekrachtiging door het Parlement noodzakelijk, zo niet worden de koninklijke besluiten van rechtswege opgeheven. Zulks is niet het geval met de Franse « ordonnances »: het volstaat dat het koninklijk besluit tot bekrachtiging ingediend wordt; zelfs al wordt dat niet goedgekeurd, dan nog blijven de « ordonnances » achteraf van toepassing. Spreker is zich ervan bewust dat met deze bijzondere machten aan de Regering terzelfdertijd een enorme taak wordt opgedragen.

Het terugschroeven van het netto te financieren saldo tot 8 % van het B. N. P. einde 1987 zal inderdaad een besparing van nagenoeg 200 miljard vergen.

Ver van een bedreiging voor de democratie te zijn, dienen deze bijzondere machten integendeel te worden beschouwd als een middel om de zaken niet uit de hand te laten lopen, wat een reële bedreiging van de democratie zou betekenen.

De heer Wauthy wenst te benadrukken dat in geen enkele mate mag worden geraakt aan de kleinste inkomens.

M. Busquin ayant fait remarquer que cette déclaration ne concernait probablement que les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et qu'il restait dès lors possible de toucher un très grand nombre de défavorisés, M. Wauthy répond qu'il faut mettre un terme au creusement incessant de l'écart entre les revenus les plus faibles et les revenus les plus élevés.

Aussi se propose-t-il de déposer une proposition de loi instaurant un système d'indexation forfaitaire pour les revenus les plus élevés. M. Tobback fait toutefois remarquer que l'indexation n'a aucune incidence sur les plus hauts revenus, à savoir ceux du capital.

Le présent projet de loi vise à sauvegarder le pouvoir d'achat des moins favorisés. Comment concilier cet objectif avec, par exemple, les augmentations répétées des tarifs des transports en commun?

M. Wauthy souligne en outre le danger des mesures linéaires et souhaite que certains revenus, tels que les revenus modestes du travail, soient épargnés.

Il estime enfin qu'il faudrait procéder à une revision de la Constitution pour permettre au pouvoir exécutif de disposer de pouvoirs spéciaux tout en offrant les garanties constitutionnelles nécessaires.

X

M. Busquin estime que le solde net à financer définitif ne correspondra pas au montant avancé par le Gouvernement, même pas après l'ajustement auquel a procédé le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget.

Lors de l'installation du précédent gouvernement, il a été question d'une découverte désagréable: une augmentation inattendue du déficit de 50 milliards. Il apparaît à présent que le Gouvernement actuel se trouve lui aussi confronté à de mauvaises surprises.

Le montant officiel du solde net à financer s'élève actuellement à 553 milliards, soit 11,7 % du P. N. B., alors que le Ministre des Finances précédent prévoyait 10,4 % du P. N. B. Et le dernier chiffre officiel est lui-même encore inexact.

Le solde net à financer de 1981, exprimé en pourcentage du P. N. B., ne peut en effet être comparé à celui de 1985.

En 1981, le déficit des finances publiques englobait des matières qui ont été transférées depuis aux Régions ou aux Communautés.

Ces dernières n'ont plus reçu les moyens financiers nécessaires, de sorte que le déficit s'est considérablement accru.

Ce déficit s'élève à 12 milliards pour la Région wallonne et à 26 milliards pour la Région flamande.

Cela signifie donc que 38 milliards ne sont plus comptabilisés dans le montant officiel du solde net à financer.

Le Premier Ministre souligne à ce sujet qu'il a effectivement été tenu compte de ce montant pour calculer le solde net à financer.

M. Busquin renvoie encore à une communication spéciale récente de la Cour des comptes (faite par lettre du 15 janvier 1986, réf. n° A65 - 884241 - B1).

Au cours du dernier semestre de 1985, le Trésor a accordé des avances pour un montant de 7,2 milliards de F à la Société nationale du logement, sans que le visa préalable obligatoire de la Cour des comptes ait été sollicité et sans que les crédits budgétaires requis soient disponibles.

Wanneer de heer Busquin opmerkt dat hier wellicht slechts degenen worden bedoeld wier inkomen het niveau van het bestaansminimum niet overschrijdt, waardoor toch nog een massa minder gegoeden met een zeer laag inkomen kunnen worden getroffen, antwoordt de heer Wauthy dat de voortdurende verbreding van de kloof tussen de hoogste en de laagste inkomens moet worden stopgezet.

Daarom is hij bereid een wetsvoorstel in te dienen dat er toe strekt de indexering van de hoogste inkomens te beperken tot een forfaitaire verhoging. De heer Tobback merkt echter op dat de hoogste inkomens, namelijk die uit kapitaal, niet door indexeringen worden beïnvloed.

Dit wetsontwerp strekt ertoe de koopkracht van de minst gegoeden te vrijwaren. Hoe is zulks mogelijk met bijv. de voortdurende tariefverhogingen van het openbaar vervoer?

De heer Wauthy waarschuwt nog tegen het nemen van lineaire maatregelen en wenst dat bepaalde inkomens, zoals b.v. inkomens uit arbeid zouden worden ontzien.

Tot slot, meent hij dat de Grondwet moet worden aangepast om de uitvoerende macht instant te stellen over bijzondere machten te beschikken, en terzelfdertijd de nodige grondwettelijke waarborgen te bieden.

X

De heer Busquin meent dat het werkelijke netto te financieren saldo niet zal overeenstemmen met het bedrag dat de Regering vooropstelt, zelfs niet na de aanpassing die werd doorgevoerd door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting.

Bij de aanstelling van de vorige regering werd gesproken van een onaangename ontdekking: een onverwachte verhoging van het deficit met 50 miljard. Nu blijkt dat ook deze Regering met onaangename verrassingen heeft af te rekenen.

Het officiële cijfer van het N. T. F. S.(netto te financieren saldo), bedraagt momenteel 553 miljard of 11,7 % van het B. N. P., terwijl de vorige Minister van Financiën rekende op 10,4 % van het B. N. P. En zelfs dit is nog niet het juiste bedrag.

Het N. T. F. S. van 1981 in percentage van het B. N. P. kan immers niet worden vergeleken met dat van 1985.

In 1981 waren in het overheidstekort materies begrepen die sedertdien werden overgedragen aan de Gewesten of de Gemeenschappen.

Deze laatste ontvingen inmiddels niet meer de nodige financiële middelen, zodat het deficit veel hoger is opgelopen.

Zo bedraagt dit deficit voor het Waalse Gewest 12 miljard en voor het Vlaamse Gewest 26 miljard.

Met andere woorden: een bedrag van 38 miljard komt niet meer voor in het officiële bedrag van het netto te financieren saldo.

Hierop inhakend wijst de Eerste Minister erop dat met dit bedrag wel degelijk rekening werd gehouden bij de berekening van het N. T. F. S.

De heer Busquin verwijst verder naar een recente bijzondere mededeling van het Rekenhof (medegedeeld bij brief van 15 januari 1986, ref. n^{r} A65 - 884241 - B1).

Tijdens het laatste semester van 1985 heeft de Schatkist voorschotten ten belope van 7,2 miljard F toegekend aan de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting, zonder dat het verplicht voorafgaand visum van het Rekenhof werd gevraagd en zonder dat de vereiste begrotingskredieten voorhanden waren.

Ce montant ne sera certainement pas non plus repris dans le calcul officiel du solde net à financer.

Le Premier Ministre souligne qu'un certain nombre de charges relatives au secteur du logement (engagements contractés par les Régions entre le 1er janvier 1975 et le 31 décembre 1979) ont été reprises par le Trésor et que l'avance de 7,2 milliards a été consentie à la suite de cette reprise.

M. Busquin maintient toutefois que le Ministre du Budget n'a pas tenu compte de ce montant dans le solde net à financer de 553 milliards.

M. Schiltz fait remarquer qu'il n'y a en tout cas aucune trace de ce montant dans les communications mensuelles du Ministre des Finances.

M. Busquin souligne que les lois de réformes institutionnelles de 1980 ont attribué certaines compétences aux Régions et aux Communautés.

Cela implique que ces institutions peuvent jouer un rôle dans la relance de notre économie. Elles ne reçoivent toutefois pas les moyens financiers nécessaires à cet effet, de sorte que, dans le secteur du logement par exemple, les investissements ont sensiblement diminué, avec toutes les conséquences que l'on sait pour la construction.

Le Premier Ministre attire l'attention sur l'ampleur des charges du passé de ce secteur, que le pouvoir national a dû reprendre. Ceci a pour conséquence que plus aucun organisme financier ne veut accorder de prêts aux Régions ou aux Communautés sans avoir la garantie de l'Etat.

M. Schiltz fait observer que les dettes en question datent de la période 1975-1982 et résultent de l'application de la clé de répartition en fonction des engagements, ce qui a incité chacun à faire le plus d'engagements possible.

Le Premier Ministre estime que ceci ne constitue toutefois qu'un aspect du problème. La débudgétisation est à la base d'une grande partie de ces dettes.

Il précise que la controverse sur les ristournes freine le financement des Régions et des Communautés.

M. Busquin estime que le sytème des ristournes pourrait faire l'objet d'une nouvelle négociation.

Dans de nombreux cas, les Régions ne disposent en effet d'aucun incitant fiscal.

Ainsi, les Régions octroient des primes à la construction, mais ne retirent aucun avantage de l'affectation de ces montants.

Le produit de ces initiatives revient intégralement au Trésor.

Les finances régionales souffrent donc d'asphyxie, faute d'apport « d'oxygène ».

Il ne reste rien du compromis initial : 1/2 ristournes, 1/2 dotations. D'aucuns réclament apparemment une nouvelle centralisation. Les Régions et les Communautés pourront-elles disposer de moyens supplémentaires en 1986 et 1987 ?

Ces moyens ont en effet encore diminué malgré l'augmentation des besoins.

M. Busquin pose ensuite le problème des secteurs nationaux.

Les charbonnages de Campine enregistrent un déficit impressionnant.

Tout porte à croire que l'enveloppe budgétaire prévue sera déjà épuisée en juin. En ce qui concerne la Wallonie, la totalité du solde des droits de succession ristournés va à Cockerill-Sambre.

Ook dit bedrag zal wel niet terug te vinden zijn in de officiële berekening van het netto te financieren saldo.

De Eerste Minister wijst er op dat een aantal lasten inzake de huisvesting (verbintenissen aangegaan door de Gewesten tussen 1 januari 1975 en 31 december 1979) door de Schatkist werden overgenomen. Het voorschot van 7,2 miljard werd toegekend als gevolg van deze overname.

De heer Busquin houdt echter vol dat de Minister van Begroting met dit bedrag geen rekening heeft gehouden in het netto te financieren saldo van 553 miljard.

De heer Schiltz merkt op dat in de maandelijkse mededelingen van de Minister van Financiën hiervan in ieder geval niets is terug te vinden.

De heer Busquin wijst er op dat de wetten van 1980 betreffende de staatshervorming een zekere bevoegdheid aan de Gewesten en Gemeenschappen hebben toegekend.

Dit houdt in dat deze overheden een rol kunnen spelen in de relance van onze economie. De nodige middelen hiertoe worden hen echter onthouden. Zulks heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld in de sector huisvesting de investeringen zeer sterk zijn gedaald, met alle gevolgen vandien voor de bouwnijverheid.

De Eerste Minister wijst op de zeer grote schulden uit het verleden van deze sector die de nationale overheid heeft moeten overnemen. Dit heeft dan weer tot gevolg dat geen enkele financiële instelling nog wil lenen aan de Gewesten of Gemeenschappen, tenzij de staatswaarborg wordt gegeven.

De heer Schiltz merkt op dat bedoelde schulden stammen uit de periode 1975-1982 en veroorzaakt werden door het toepassen van de verdeelsleutel op de vastleggingen, wat iedereen ertoe heeft aangezet zoveel mogelijk vastleggingen te doen.

Volgens de Eerste Minister is dit echter slechts één aspect. Een groot deel van deze schulden is voortgekomen uit debudgettering.

Hij voegt hier aan toe dat de financiering van de Gewesten en Gemeenschappen wordt geremd door de controverse over de ristorno's.

De heer Busquin meent dat over de regeling van de ristorno's een nieuwe onderhandeling mogelijk is.

Inderdaad, in vele gevallen beschikken de Gewesten over geen enkel fiscale stimulans.

Zo worden door de Gewesten bouwpremies toegekend, maar zij ondervinden geen enkel voordeel van de besteding van deze bedragen.

De opbrengst hiervan gaat integraal naar de nationale Schatkist.

Er treedt dus een soort verstikking op van de gewestelijke financiën, omdat geen « zuurstof » wordt toegevoerd.

Van het oorspronkelijk compromis, n.l. 1/2 ristorno's, 1/2 dotaties, is niets overeind gebleven. Blijkbaar wordt aangestuurd op een nieuwe centralisatie. Zullen de Gewesten en Gemeenschappen in 1986 en 1987 over bijkomende middelen kunnen beschikken ?

De toegenomen behoeften ten spijt zijn deze middelen immers nog gedaald.

Vervolgens brengt de heer Busquin het probleem van de Nationale Sectoren aan de orde.

De Kempense steenkoolmijnen hebben te kampen met een zeer groot deficit.

Alles wijst erop dat de voorziene budgettaire enveloppe reeds in juni uitgeput zal zijn. Wat Wallonië betreft, gaat het saldo van de geristorneerde successierechten in zijn geheel naar Cockerill-Sambre.

Comment le Gouvernement fera-t-il appliquer la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et Régions et aux secteurs économiques nationaux ?

M. Busquin a toujours considéré que cette loi portait atteinte aux moyens financiers de la Région wallonne. Etant donné cependant que la Région flamande a aussi dépassé ses disponibilités de trésorerie, même dans une plus large mesure que son pendant wallon, le problème se pose maintenant de manière très aiguë. L'application de la loi précitée reviendrait à asphyxier les Communautés et les Régions. Tout cela démontre la nécessité absolue d'octroyer de nouvelles ristournes, ce qui se traduira par une nouvelle augmentation du solde net à financer du pouvoir national.

Comme le Premier Ministre fait remarquer que les Communautés et les Régions doivent également réaliser des économies, M. Busquin rétorque qu'en tout cas la Région wallonne a réalisé d'importantes économies.

Ainsi, les engagements, qui s'élevaient à un moment donné à 38 milliards de F, ont été ramenés à 19 milliards fin 1985. Une telle politique a cependant une influence négative sur la reprise économique. Le Gouvernement a bien tenté de remédier à cet inconvénient en usant de divers expédients, mais il est par exemple permis de se demander si les « invests » ont favorisé l'emploi et la relance.

Des droits de tirage sur le F. R. I. ont également été prévus. Or, il semblerait que ce fonds n'est plus alimenté.

Réduire le solde net à financer et relancer en même temps l'économie sont deux objectifs contradictoires.

M. Busquin conclut son exposé par une série de questions :

Quelle influence la réduction du solde net à financer aura-t-elle sur les ressources des Communautés et des Régions ?

La législation sur les dotations sera-t-elle adaptée ?

Les ristournes seront-elles majorées et, dans l'affirmative, quelle incidence cette augmentation aura-t-elle sur le solde net à financer du pouvoir national ?

Quelle attitude adoptera-t-on à l'égard des secteurs nationaux ?

La loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions sera-t-elle appliquée ?

Le Gouvernement recherchera-t-il de nouveaux moyens de financement ou ce financement se fera-t-il uniquement au moyen des droits de succession ?

Où en est l'apurement des charges du passé ?

Selon M. Busquin, tous ces problèmes sont étroitement liés et doivent être réexaminés globalement.

On oublie trop souvent que les Régions ont fonctionné au départ avec des budgets dont 80 % des crédits étaient débudgétisés. Voilà la cause véritable du dépassement de l'enveloppe disponible, et la seule création d'une trésorerie propre ne peut résoudre ce problème.

La nécessité d'étendre l'application des lois sur la réforme de l'Etat est évidente, mais le Gouvernement national agit en sens inverse en privant les Régions et les Communautés de leurs ressources budgétaires.

Hoe zal de Regering de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren doen toepassen ?

De heer Busquin heeft deze wet steeds beschouwd als een aanslag op de financiële middelen van het Waalse gewest. Aangezien echter ook het Vlaamse gewest, en in ruimere mate dan zijn Waalse tegenhanger, zijn schatkisttegoeden heeft overschreden, is het probleem nu zeer scherp gesteld. Wordt voornoemde wet toegepast, dan komt dit neer op het verstikken van de Gewesten en Gemeenschappen. Uit dit alles blijkt dat nieuwe ristorno's absoluut noodzakeliik zijn. Dit heeft dan weer tot gevolg dat het N. T. F. S. van de nationale overheid verder zal stijgen.

Wanneer de Eerste Minister opmerkt dat ook de Gewesten en Gemeenschappen moeten bezuinigen, antwoordt de heer Busquin dat, alleszins in het Waalse Gewest, aanzienlijke besparingen werden verwezenlijkt.

Zo werden de vastleggingen die op een bepaald ogenblik 38 miljard bedroegen, eind 1985 teruggebracht tot 19 miljard. Zulk beleid heeft echter een negatieve invloed op de economische heropleving. De Regering heeft wel gepoogd dit met allerlei lapmiddelen te verhelpen, maar het blijft de vraag of bijvoorbeeld de « Invest » enig nut hebben opgeleverd voor de werkgelegenheid en de relance.

Zo werd ook in trekkingsrechten voorzien op het F. I. V. Nu zou blijken dat dit fonds niet meer gestijfd wordt.

Het netto te financieren saldo verminderen en terzelfdertijd de economie aanzwengelen zijn twee tegengestelde oogmerken.

De heer Busquin besluit zijn uiteenzetting met een aantal vragen :

Welke invloed zal de vermindering van het N. T. F. S. hebben op de inkomsten van de Gewesten en Gemeenschappen ?

Zal de wetgeving op de dotaties worden aangepast ?

Zullen de ristorno's worden verhoogd en zo ja, welke invloed zal deze ingreep hebben op het N. T. F. S. van de nationale overheid ?

Welke houding zal worden aangenomen ten opzichte van de nationale sectoren ?

Zal de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten worden toegepast ?

Zal naar nieuwe financieringsmiddelen worden gezocht of zal die financiering uitsluitend via de successierechten gebeuren ?

Hoever staat het met het aanzuiveren van de lasten van het verleden ?

Volgens de heer Busquin hangen al deze problemen nauw samen en moeten zij globaal opnieuw worden onderzocht.

Al te dikwijls wordt vergeten dat de Gewesten gestart zijn met begrotingen waarvan 80 % van de kredieten gedebudgetteerd waren. Daar ligt de ware oorzaak van het overschrijden van de beschikbare kaskredieten en alleen maar het creëren van een eigen thesaurie kan dit probleem niet oplossen.

Het is duidelijk dat de wetten op de staatshervorming verder moeten worden uitgewerkt, maar de nationale regering holt integendeel deze bepalingen uit, door op budgettair gebied de Gewesten en Gemeenschappen hun middelen te ontnemen.

XI

M. Uyttendaele ne peut se rallier à l'avis du Conseil d'Etat, selon lequel les pouvoirs spéciaux trouvent un fondement constitutionnel dans l'article 78 de la Constitution.

Il estime que l'on ne peut rechercher un tel fondement dans cet article, car il ne s'agit pas en l'occurrence d'étendre le pouvoir réglementaire du Roi, ainsi qu'on le fait très souvent dans le cadre de lois ordinaires. Il cite à titre d'exemple l'article 11 de la loi du 1er août 1963, qui autorise le Roi à coordonner la législation sur la police de roulage et à modifier la terminologie et la numérotation des articles, et la loi du 24 février 1921, qui autorise le Gouvernement à réglementer la vente, le transport, etc., des substances stupéfiantes. De telles extensions de pouvoirs se fondent effectivement sur l'article 78: lorsque le Roi utilise ce pouvoir supplémentaire, il n'est pas nécessaire que le législateur intervienne par la suite pour confirmer ou approuver les mesures qui ont été prises.

Le présent projet de loi contient quant à lui une délégation expresse de pouvoirs purement législatifs à l'exécutif, ce qui a évidemment pour conséquence que les pouvoirs ne sont plus exercés conformément à la Constitution.

L'article 1er, 4°, du projet prévoit en effet que le Roi peut prendre toutes les mesures utiles en vue «de compléter, d'adapter ou de modifier la législation...», et l'article 4, § 2, précise que: «les arrêtés pris en vertu de ces pouvoirs, peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales».

M. Uyttendaele estime que l'article 78 n'a jamais eu pour objectif de permettre une telle délégation de pouvoirs.

On pourrait éventuellement poser la question de savoir quel juriste serait capable de justifier constitutionnellement la délégation d'une partie du pouvoir judiciaire au pouvoir exécutif. Le Gouvernement n'en demande pas moins au Parlement de lui déléguer, au moins partiellement, le pouvoir législatif, en partie à cause de la lenteur prévisible, et, l'intervenant le concède, probable — mais aussi voulue pour une part par la Constitution —, du législateur, alors qu'il existe, dans le cas du pouvoir judiciaire, un arriéré réel et bien connu. Quoi qu'il en soit, en l'absence d'une cour constitutionnelle, c'est le pouvoir législatif lui-même qui, en tant que dépositaire de la plénitude des pouvoirs, est seul habilité à voter une loi qui s'oppose à la Constitution et qui, en l'absence de droit de quelque instance que ce soit, s'applique totalement.

Le Parlement juge souverainement si les circonstances exceptionnelles ou de crise sont de nature à justifier l'inobservation de la Constitution en attribuant des pouvoirs spéciaux aussi étendus au Roi. Selon l'orateur, chercher un alibi constitutionnel pour justifier une telle loi revient à jouer à cache-cache. L'attribution de pouvoirs spéciaux, telle qu'elle est prévue par le présent projet, équivaut en fait pour le Parlement à constater que les institutions, la séparation des pouvoirs telle qu'elle est organisée et les procédures constitutionnelles ne sont pas à même de remplir leur mission en situation exceptionnelle ou de crise. Si les circonstances actuelles sont de cette nature, un tel projet peut peut-être se concevoir dans l'intérêt du pays, pour autant toutefois qu'il réponde à certaines conditions bien précises, telles que:

— fixer des objectifs bien définis et acceptables;

XI

De heer Uyttendaele is het niet eens met het door de Raad van State uitgebracht advies, dat de grondwettelijke basis voor bijzondere machten zoekt in artikel 78 van de Grondwet.

Volgens spreker is zulks onbegonnen werk omdat het hier immers niet gaat om een uitbreiding van de verordende bevoegdheid van de Koning, zoals zeer vaak gebeurt via gewone wetten. Volgens hem volstaat het te verwijzen bijv. naar artikel 11 van de wet van 1 augustus 1963 waarbij aan de Koning de macht wordt gegeven de wetgeving op de politie van het vervoer te coördineren, de terminologie te wijzigen, een nieuwe nummering in te voeren, of ook naar de wet van 24 februari 1921 waarbij aan de Regering de macht wordt verleend de verkoop, vervoer enz. van verdovende middelen te regelen. Dergelijke bevoegdheidsuitbreiding is gesteund op artikel 78: wanneer de Koning van deze bijkomende macht gebruik maakt, geeft dit geen aanleiding tot een latere tussenkomst van de wetgevende macht ter bekrachtiging of goedkeuring.

In onderhavig wetsontwerp gaat het om een uitdrukkelijke overdracht van zuiver wetgevende macht aan de uitvoerende macht, met als evident gevolg dat de machten niet meer uitgeoefend worden zoals de Grondwet zulks voorschrijft.

Artikel 1-4° van dit ontwerp gewaagt inderdaad van: «de wetgeving aan te vullen, aan te passen of te wijzigen...» en artikel 4 § 2 bepaalt dat de besluiten, genomen krachtens deze machten «de wettelijke bepalingen kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.»

De heer Uyttendaele meent dat het zeker nooit de bedoeling is van artikel 78 dergelijke overdracht van bevoegdheid mogelijk te maken.

Misschien kan de vraag worden gesteld of er een jurist zou kunnen worden gevonden om een grondwettelijke verrechtvaardiging op te stellen wanneer het zou gaan om een overdracht van een deel der rechterlijke macht aan de uitvoerende. En nochtans vraagt de Regering het Parlement de wetgevende macht over te dragen mede — minstens gedeeltelijk — omwille van de verwachte — en spreker geeft toe — waarschijnlijke maar voor een groot stuk door de Grondwet gewild «ingebouwde» — traagheid van de wetgever, daar waar het bij de rechterlijke macht om een bestaande en gekende achterstand gaat. Wat er ook van zij, bij gebreke aan een Grondwettelijk Hof is het de wetgevende macht zelf die, als draagster van de volheid van bevoegdheid, alleen bevoegd is om een wet goed te keuren die indruist tegen de Grondwet, en die bij gebreke aan recht van enige instantie, volledige toepassing vindt.

Het Parlement oordeelt autonoom of de uitzonderlijke omstandigheden of de crisisomstandigheden van die aard zijn dat ze een veronachtzaming van de Grondwet rechtvaardigen door het verlenen van zulke verregaande bijzondere machten aan de Koning. Een grondwettelijk alibi zoeken voor een dergelijke wet staat volgens spreker gelijk met verstoppertje spelen. Het toekennen van bijzondere machten, zoals voorzien in het huidig ontwerp, komt tenslotte neer op de vaststelling door het Parlement dat de instellingen, de wijze waarop de machten zijn verdeeld en de grondwettelijke procedures niet opgewassen zijn om hun taak uit te oefenen,in uitzonderlijke of crisisomstandigheden. Indien de huidige omstandigheden van die aard zijn, is in 's lands belang dergelijk ontwerp misschien aanvaardbaar mits het voldoet aan welbepaalde voorwaarden, als daar zijn:

— wel omschreven en aanvaardbare doelstellingen;

— accorder des pouvoirs spéciaux bien délimités et adéquats. En d'autres termes, si les pouvoirs accordés doivent permettre le réalisation des objectifs, ils ne peuvent en aucun cas avoir une portée trop grande ni être synonymes de pleins pouvoirs, et ne peuvent être attribués pour des objectifs qui peuvent être atteints et des matières qui peuvent être réglées dans le cadre de la procédure parlementaire normale.

A la lumière de ces considérations, M. Uyttendaele exprime son inquiétude en ce qui concerne notamment les cas concrets suivants:

— A l'article 1er, 2°, le terme « notamment » confère aux pouvoirs spéciaux une portée illimitée. Il estime que ce terme doit disparaître.

— Au sujet de l'article 1er, 2°, c, il se demande si cette habilitation n'est pas excessive, non seulement en ce qui concerne les institutions privées, mais également pour ce qui est des institutions publiques et d'intérêt public.

— Au sujet de l'article 1er, 5°, l'intervenant estime que dans ces cas précis, des projets de loi peuvent être déposés en temps voulu et votés avant la date fixée.

XII

M. Vandenbroucke souligne que le présent projet de loi crée une situation remarquable, pour ne pas dire paradoxale.

On pouvait lire dans l'accord de gouvernement de 1981: « Dans bon nombre de domaines, la situation s'est détériorée à tel point qu'un redressement à bref délai est exclu à court terme. Néanmoins, le Gouvernement introduira au Parlement, dans le mois suivant son investiture, un programme fondamental, qui constituera une étape décisive dans le voie de l'amélioration de:

— la compétitivité;

— l'assainissement des finances publiques;

— la politique spécifique de l'emploi;

— le réaménagement de la fiscalité.

Etant donné que le démarrage d'un tel programme revêt une importance extrême et afin de pouvoir disposer de tous les instruments permettant de mener la politique envisagée, le Gouvernement demandera au Parlement des pouvoirs spéciaux jusqu'au 31 décembre 1982. »

L'intervenant constate qu'après ce démarrage, le Gouvernement a utilisé des pouvoirs spéciaux (de surcroît, très étendus) durant vingt mois et qu'aujourd'hui, le Gouvernement demande de nouveau des pouvoirs spéciaux, et ce, pour une période de treize mois en ce qui concerne les parties les plus importantes du projet de loi.

Laissant de côté toute justification que l'on pourrait trouver dans la Constitution en usant ou non d'arguties juridiques, il se demande réellement pourquoi il faut demander à nouveau des pouvoirs spéciaux.

1) Ces pouvoirs spéciaux se sont-ils entre-temps avérés être une méthode de gestion rapide et efficace (première hypothèse)?

Etant donné que ce point a déjà été développé par MM. Van der Biest et Tobback, M. Vandenbroucke se borne à renvoyer au graphique ci-après, qui donne un aperçu de l'utilisation des pouvoirs spéciaux.

— wel omschreven en aangepaste bijzondere machten m.a.w. de verleende machten moeten enerzijds het verwezenlijken van de doelstellingen mogelijk maken, maar mogen anderzijds niet te ver gaan, mogen geen blanco volmacht betekenen en mogen ook niet toegekend worden voor doelstellingen en materies die kunnen worden bereikt en afgehandeld via de normale, parlementaire procedure.

In het licht van deze aangehaalde parameters drukt de heer Uyttendaele zijn bezorgdheid uit o.m. over volgende concrete gevallen:

— In artikel 1, 2°, betekenen de woorden « onder meer » een blanco volmacht. Hij is van oordeel dat deze woorden moeten verdwijnen.

— In verband met artikel 1, 2°, c, vraagt hij zich af of de desbetreffende opdracht niet te ver gaat, niet alleen wat privé instellingen betreft, maar ook wat openbare instellingen en instellingen van openbaar nut aangaat.

—Wat betreft artikel 1, 1° en 5°, meent spreker dat in deze gevallen tijdig wetsontwerpen kunnen worden ingediend die voor de gestelde data kunnen worden gestemd.

XII

De heer Vandenbroucke merkt op dat onderhavig wetsontwerp een merkwaardige — om niet te zeggen paradoxale — situatie in het leven roept.

In het regeerakkoord van 1981 werd gesteld: « De toestand op veelerlei domeinen is dermate ongunstig geworden, dat een rechttrekken op korte termijn uitgesloten is. Niettemin zal de Regering binnen een maand na haar aantreden een doortastend programma aan het Parlement voorleggen, waardoor een beslissende stap in de goede richting wordt gezet op het gebied van:

— de concurrentiekracht van de ondernemingen;

— de gezondmaking van de openbare financiën;

— het specifieke terwerkstellingsbeleid;

— en het herschikken van de fiscaliteit.

Gezien de goede start van een dergelijk programma van uitzonderlijk belang is, en ten einde over alle instrumenten te kunnen beschikken om het beleid bij te sturen, zal de Regering aan het Parlement bijzondere machten vragen tot 31 december 1982. »

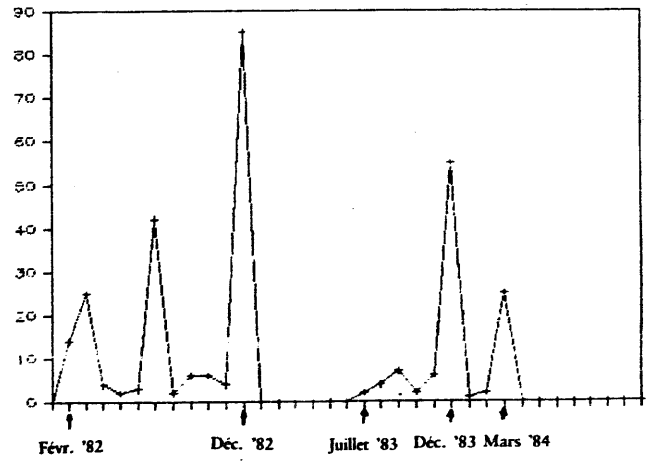
Spreker stelt vast dat na het nemen van deze goede start, gedurende twintig maanden met bijzondere machten — en zeer uitgebreide — werd geregeerd, en dat vandaag opnieuw bijzondere machten worden gevraagd — en wel voor een periode van dertien maanden wat de belangrijkste onderdelen van het wetsontwerp betreft.

Hij vraagt zich ten gronde af waarom zulks opnieuw nodig is — en wil het daarbij niet hebben over de eventuele rechtvaardiging die men al dan niet met juridische spitsvondigheden in de grondwet kan vinden.

1) Is het zo — eerste mogelijkheid — dat de bijzondere machten ondertussen bewezen hebben een snelle en efficiënte bestuursmethode te zijn?

Aangezien dit punt reeds werd ontwikkeld door de heren Van der Biest en Tobback wenst de heer Vandenbroucke zich te beperken tot een verwijzing naar bijgaande grafiek die een overzicht geeft van het « volmachten-debiet ».

Utilisation des pouvoirs spéciaux
1982-1984.



Il ressort de ce graphique que la majeure partie des arrêtés « urgents et absolument nécessaires » pris en exécution des lois de pouvoirs spéciaux de 1982 et 1983 l'ont été au tout dernier moment, pour ainsi dire le dernier jour de chaque période de validité.

Le travail législatif s'est dès lors déroulé dans un contexte de hâte et de négligence, si bien qu'il a fallu procéder sans cesse à des corrections.

Il semble ensuite qu'au lieu de permettre la dérégulation et la diminution de la bureaucratie, la technique des pouvoirs spéciaux ait provoqué un développement sans précédent des réglementations. Il ressort du bilan interne d'une grande entreprise belge, que 235 nouveaux arrêtés concernant la gestion du personnel au sens large ont dû être étudiés en un an.

Quelque 145 de ces arrêtés s'appliquaient au personnel de l'entreprise, dont le service du personnel compte sept employés qualifiés travaillant à temps plein et qui ne font qu'étudier, interpréter et appliquer ces nouveaux arrêtés. Le coût de ce service s'élève à 7 millions de francs par an.

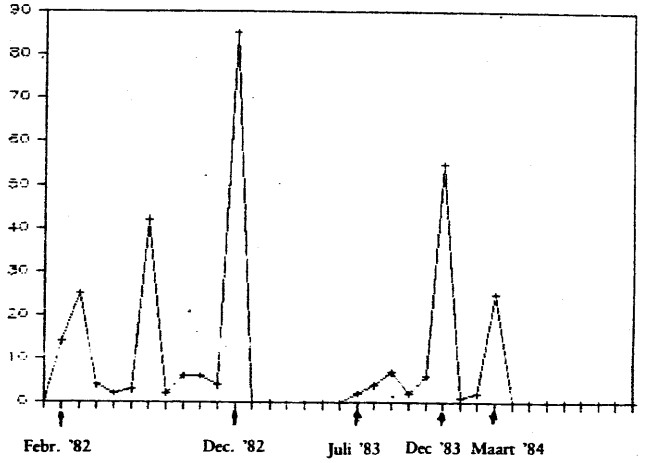
Deuxième hypothèse: le recours aux pouvoirs spéciaux a-t-il permis de réaliser le redressement économique?

M. Vandenbroucke estime que tel n'est pas le cas. Il se réfère à ce propos à des déclarations contradictoires faites par le Premier Ministre et par le président de la F.E.B. au sujet du chemin parcouru en ce domaine. Peut-on ou non conclure que la fin du tunnel est en vue?

Alors que M. Van den Brande parlait d'un surplus de la balance commerciale, l'intervenant observe que cette balance présente un déficit de 144 milliards pour les 11 premiers mois de 1985.

Il souligne le manque de fiabilité de certains chiffres et cite l'exemple suivant: en février 1985, la Kredietbank a publié une étude contenant des prévisions annuelles très détaillées jusqu'en 1990, dans laquelle elle prévoit une croissance de 2 % pour 1986. Or, il y a quelques semaines, la même Kredietbank précisait de manière laconique qu'en raison de l'application des mesures nécessaires d'assainissement, la croissance se limiterait à 0,8 % en 1986. L'intervenant précise qu'il ne faut pas accorder une importance exagérée aux prévisions macro-économiques.

Gebruik van de volmachten
1982-1984



Daaruit blijkt dat in uitvoering van de bijzondere machten wetten van 1982 en 1983 het gros van de « hoogdringende en absoluut noodzakelijke » besluiten werden getroffen op het allerlaatste moment, als het ware op de vervaldag van de respectieve periodes waarbinnen besluiten met bijzondere machten konden worden genomen.

Zulks had overhaasting, slordig wetgevend werk en voortdurend aan te brengen correcties tot gevolg.

In tweede orde blijkt dat, eerder dan de bureaucratie en de regulering tegen te gaan, de techniek van de bijzondere machten zelf heeft geleid tot een overdaad aan reglementering zonder voorgaande. Uit het intern bilan van een grote Belgische onderneming blijkt dat op een jaar tijd 235 nieuwe besluiten op het vlak van het personeelsbeleid in ruime zin dienden te worden bestudeerd.

Daarvan waren 145 van toepassing op het personeel van dat bedrijf; de personeelsdienst telt ondermeer 7 gekwalificeerde voltijds werkende personen die niets anders doen dan het opvolgen, interpreteren en toepassen van die nieuwe besluiten. De kostprijs van dit alles beloopt 7 miljoen frank per jaar.

2) Is het zo — tweede mogelijkheid — dat het gebruik van bijzondere machten toegelaten heeft het economisch herstel te realiseren?

Volgens de heer Vandenbroucke is zulks evenmin het geval. Hij wijst op tegenstrijdige verklaringen van de Eerste Minister en van de voorzitter van het V.B.O. over de op dit vlak afgelegde weg. Is het einde van de tunnel al dan niet in zicht?

Waar de heer Van den Brande sprak van een overschot op de handelsbalans wijst spreker er op dat deze balans voor de eerste 11 maanden van 1985 een tekort vertoont van 144 miljard.

Hij wijst op de onbetrouwbaarheid van sommige cijfers en citeert volgend voorbeeld: in februari 1985 publiceerde de Kredietbank een studie met zeer gedetailleerde voorspellingen tot 1990 jaar voor jaar, waarbij zij voor 1986 een groei van 2 % vooropstelt. Dezelfde Kredietbank stelt enkele weken geleden lakoniek dat door toepassing van noodzakelijke saneringen de groei in 1986 beperkt zal blijven tot 0,8 %. Spreker waarschuwt er voor, geen overdreven belang te hechten aan macro-economische prognoses.

Il donne ensuite un bref aperçu de la situation économique :

A. Le Gouvernement précédent a à son actif un certain nombre de réalisations macro-économiques importantes :

— le compte courant avec l'étranger est en équilibre;

— les bénéfices des entreprises ont considérablement augmenté (plus 58,4 %, soit 139 milliards, entre 1981 et 1984);

— les investissements ont augmenté, quoique dans une moindre mesure que les bénéfices, et les entreprises semblent disposer d'un important surplus macro-économique de ressources. Les années 1984 et 1985 ont malgré tout été de bonnes années en ce qui concerne les investissements.

On ne peut toutefois pas dire que la prestation de la Belgique soit remarquable dans le contexte de la conjoncture européenne.

M. Vandenbroucke établit à cet égard une comparaison entre l'évolution économique de la Communauté européenne et celle de la Belgique.

Cette comparaison se base sur les chiffres les plus récents de la Banque nationale de Belgique (voir tableaux p. 67).

Si l'on donne à toutes les composantes du P. I. B. l'indice 100 pour 1981, les résultats pour 1985 sont les suivants :

— Consommation privée :
  — Belgique 0,8
  — C.E.E. 4,5
  — différence au détriment de la Belgique . . . . . – 3,7 %

Comme il s'agit de la conséquence d'un choix délibéré, l'intervenant ne formule aucune critique à ce propos.

  — Belgique . . . . . – 3,9
  — C.E.E. 9,2
  — différence au détriment de la Belgique . . . . . – 13,2 %

— Entreprises
  — Belgique 7,1
  — C.E.E. 22,3
  — différence au détriment de la Belgique . . . . . – 15,2 %

— Immobilisations :
  — Belgique 9,8
  — C.E.E. 10,2
  — différence au détriment de la Belgique . . . . . – 0,4 %

(Ce résultat n'est pas mauvais, mais se modifie si l'on fait glisser la base de comparaison d'un an.)

— Investissements publics :
  — Belgique . . . . . – 28,1
  — C.E.E. . . . . – 7,7
  — différence au détriment de la Belgique . . . . . – 20,4 %

— Dépenses intérieures :
  — Belgique . . . . . — 0,1
  — C.E.E. . . . . + 5,5

Aansluitend schetst hij volgend overzicht van de economische toestand :

A. De vorige Regering heeft een aantal belangrijke macro-economische verwezenlijkingen op haar actief :

— de lopende rekening met het buitenland is in evenwicht;

— de winsten van de bedrijven zijn enorm toegenomen (1981-1984 : + 58,4 % of 139 miljard);

— de investeringen zijn opnieuw toegenomen alhoewel niet in dezelfde mate als de winsten, en de bedrijven schijnen met een belangrijk macro-economisch overschot aan middelen te zitten. Toch zijn 1984 en 1985 goede jaren wat betreft investeringen.

Nochtans is er geen sprake van een Belgische superprestatie in de context van de Europese conjunctuur.

De heer Vandenbroucke geeft een vergelijking tussen de economische ontwikkeling van de Europese Gemeenschap en België.

De vergelijking is gebaseerd op de allerlaatste cijfers van de Nationale Bank van België (cfr. tabellen blz. 67).

Wanneer we alle componenten van het B.B.P. voor 1981 de waarde 100 geven dan krijgen we in 1985 :

— particuliere consumptie :
  — België 0,8
  — E.E.G. 4,5
  — verschil in nadeel België . . . . . – 3,7 %

Dit was een doelbewust instrument, dus daarop brengt spreker nog geen kritiek uit.

— de bruto-kapitaalvorming :
  — België . . . . . – 3,9
  — E.E.G. 9,2
  — verschil . . . . . – 13,2 %

— bedrijven :
  — België 7,1
  — E.E.G. 22.3
  — verschil . . . . . – 15,2 %

— vaste activa :
  — België 9,8
  — E.E.G. 10,2
  — verschil . . . . . – 0,4 %

(Dit is geen slecht resultaat maar het verandert wel als we de basis met een jaar verschuiven.)

— overheidsinvesteringen :
  — België . . . . . – 28,1
  — E.E.G. . . . . – 7,7
  — verschil . . . . . – 20,4 %

— totale binnenlandse bestedingen :
  — België . . . . . — 0,1
  — E.E.G. . . . . + 5,5

— différence au détriment de la Belgique . . . . . – 5,6 %
— Exportations :
— Belgique . . . . . + 15
— C.E.E. . . . . + 17,1
— différence au détriment de la Belgique . . . . . – 2,1 %
— Importations :
— Belgique 9,1
— C.E.E. 14,9
— différence au détriment de la Belgique . . . . . – 5,8 %

La différence entre les chiffres des importations explique pourquoi les « exportations nettes » sont positives par rapport à l'évolution européenne moyenne, à savoir + 2,5 %.

Il s'agit de la seule donnée positive de toute la comparaison.

— Produit intérieur brut : différence au détriment de la Belgique : – 3,2 %.

Les tableaux et graphiques ci-après reflètent également cette évolution.

— verschil . . . . . – 5,6 %

— uitvoer :
— België . . . . . + 15
— E.E.G. . . . . + 17,1
— verschil . . . . . – 2,1 %

— invoer :
— België 9,1
— E.E.G. 14,9
— verschil . . . . . – 5,8 %

Het invoerverschil verklaart waarom de « netto-uitvoer » positief is in vergelijking met de gemiddelde Europese evolutie, met name + 2,5 %.

Dit is het enige positieve gegeven in de ganse vergelijking.

— Bruto Binnenlands Produkt : verschil : – 3,2 %.

In bijgaande tabellen en grafische voorstellingen wordt de hier geschetste evolutie nogmaals weergegeven.

TABLEAU 1

Comparaison macro-économique Belgique-C. E. E.

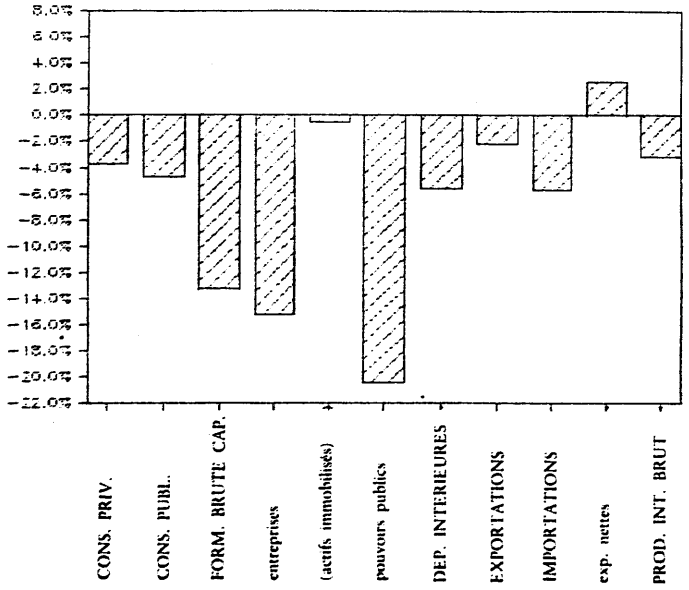
	Belgique. — België					
	1982	1983	1984	1985	1985/81	1985/82
Consommation privée. — Partic. consumptie	0,7	– 1,5	0,8	0,8	0,8	0,1
Consommation publique. — Ove.'. consumptie	– 1,4	0,5	– 0,2	0,9	– 0,2	1,2
Formation brute de capital fixe. — Bruto-kapitaalv.	– 2,3	– 7,3	4,9	1,1	– 3,9	– 1,7
entreprises. — 'edrijven	1,8	– 9,4	12,1	3,6	7,1	5,2
(actifs immobilisés). — (vaste act.)	3,9	– 3,8	5,6	4,0	9,8	5,7
pouvoirs publics. — overheid	– 8,6	– 6,2	– 10,4	– 6,4	– 28,1	– 21,3
Dépenses intérieures totales. — Tot. binnenl. best.	– 0,2	– 2,1	1,3	0,9	– 0,1	0,1
Exportations. — Uitvoer	3,4	3,1	4,5	3,2	15,0	11,2
Importations. — Invoer	1,3	– 0,1	4,6	3,1	9,1	7,7
Exportations nettes approximatives. — pm netto-uitvoer .	1,3	2,0	0,1	0,2	3,6	2,3
Produit intérieur brut. — Bruto binn. prod.	1,1	– 0,1	1,3	1,0	3,3	2,2

	Communauté économique européenne. — Europese Economische Gemeenschap					
	1982	1983	1984	1985	1985/81	1985/82
Consommation privée. — Partic. consumptie	0,4	1,2	1,0	1,8	4,5	4,1
Consommation publique. — Overh. consumptie	0,8	1,3	1,3	1,0	4,5	3,6
Formation brute de capital fixe. — Bruto-kapitaalv.	1,8	– 0,1	4,8	2,5	9,2	7,3
entreprises. — bedrijven	5,7	– 1,0	8,2	8,0	22,3	15,7
(actifs immobilisés). — (vaste act.)	0,2	– 0,1	3,7	6,2	10,2	10,0
pouvoirs publics. — overheid	– 2,6	0,5	– 1,2	– 4,6	– 7,7	– 5,3
Dépenses intérieures totales. — Tot. binnenl. best.	0,8	1,0	1,8	1,8	5,5	4,7
Exportations. — Uitvoer	1,0	2,5	7,0	5,7	17,1	15,9
Importations. — Invoer	1,7	1,5	6,2	4,8	14,9	13,0
Exportations nettes approximatives. — pm netto-uitvoer .	– 0,2	0,3	0,5	0,5	1,1	1,3
Produit intérieur brut. — Bruto binn. prod.	0,5	1,3	2,3	2,3	6,5	6,0

TABEL 1

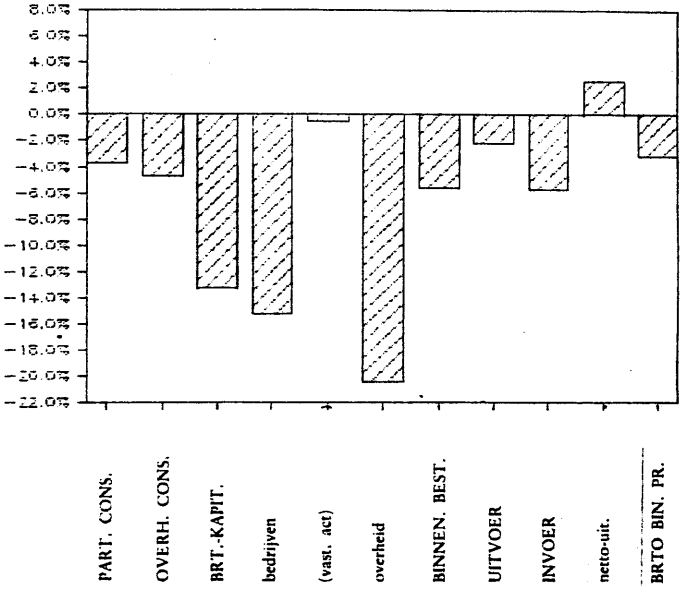
Macro-economische vergelijking België-E. E. G.

DISPARITE BELGIQUE — C. E. E.
EVOLUTION 1981-1985



Différence entre l'évolution belge exprimée en pourcentage et l'évolution de la Communauté économique européenne exprimée en pourcentage.
Source: Banque nationale de Belgique.

DISPARITEIT BELGIE — E. E. G.
ONTWIKKELING 1981-1985

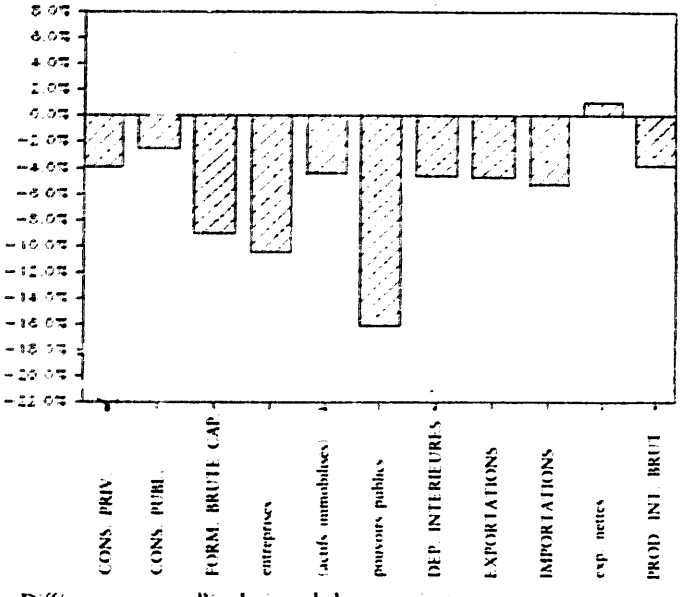


Verschil tussen de Belgische procentuele ontwikkeling en de procentuele ontwikkeling van de Europese Economische Gemeenschap.

Alle gegevens: Nationale Bank van België.

Le report d'un an de l'année de base ne modifie en rien cette comparaison.

DISPARITE BELGIQUE — C. E. E.
EVOLUTION 1981-1985



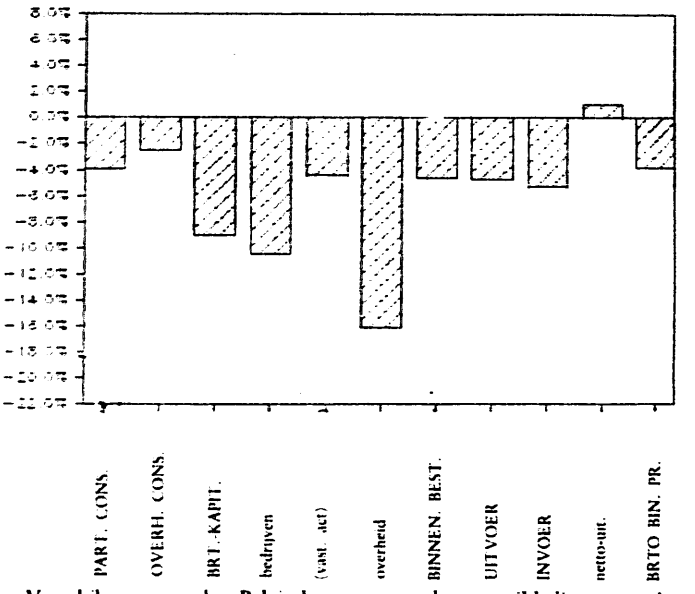
Différence entre l'évolution belge exprimée en pourcentage et l'évolution de la Communauté économique européenne exprimée en pourcentage.
Source: Banque nationale de Belgique.

Disparité

	base 1981	base 1982
Consommation privée . . .	— 3,7	— 4,0
Consommation publique . .	— 4,7	— 2,4

Indien het basisjaar met 1 jaar wordt opgeschoven verandert er niets aan deze vergelijking:

DISPARITEIT BELGIE — E. E. G.
ONTWIKKELING 1982-1985



Verschil tussen de Belgische procentuele ontwikkeling en de procentuele ontwikkeling van de Europese Economische Gemeenschap.

Alle gegevens: Nationale Bank van België.

Disparité

	basis 1981	basis 1982
Partic. consumptie	— 3,7	— 4,0
Overh. consumptie	— 4,7	— 2,4

	base 1981	base 1982
	—	—
Formation brute de capital fixe	– 13,2	– 9,0
entreprises	– 15,2	– 10,5
(actifs immobilisés)	– 0,5	– 4,4
pouvoirs publics	– 20,4	– 16,1
Dépenses intérieures totales	– 5,6	– 4,6
Exportations	– 2,1	– 4,7
Importations	– 5,8	– 5,2
Exportations nettes approximatives	2,5	1,0
Produit intérieur brut	– 3,2	– 3,8

Différence entre l'évolution belge, exprimée en pourcentage, et l'évolution de la Communauté économique européenne, exprimée en pourcentage.
Chiffres de croissance exprimés en pourcentage.
Source: Banque nationale.

L'intervenant doute fort de l'utilité de certains chiffres, ceux-ci changent en effet sans cesse.

Il estime que l'existence d'un Gouvernement ne dépend pas de la question de savoir si la croissance marginale du P.N.B. et celle des investissements sont inférieures ou supérieures à la moyenne européenne. Une politique qui prévoit la bonne stratégie à terme peut s'assortir, pendant un certain temps, de chiffres moins favorables et vice-versa. Une croissance d'un demi-pour cent n'implique d'ailleurs nullement que le bonheur de la population augmente également d'un demi pour cent.

Ces chiffres indiquent par contre que, même si l'on accepte ses propres données, il n'en demeure pas moins que le Gouvernement actuel est confronté à un problème très grave.

Quelle est, en effet, l'évolution de l'économie belge: la situation du compte courant s'est sensiblement améliorée, encore que les chiffres en termes de caisse cités par le Gouvernement soient évidemment très bien choisis. Leur interprétation est ambigüe. D'après les statistiques douanières, l'évolution de la balance commerciale n'est guère brillante:

1981 . . . . . – 247 milliards
1982 . . . . . – 248 milliards
1983 . . . . . – 169,5milliards
1984 . . . . . – 205 milliards
1985 . . . . . – 144 milliards
+ 10 milliards d'importation des Pays-Bas

Il s'agit là d'un résultat très relatif pour la dévaluation la plus importante qui ait jamais été pratiquée au sein du S.M.E. Se basant sur son expérience personnelle, l'intervenant rappelle qu'il faut être très prudent lorsqu'on utilise des évaluations économétriques du rapport entre les éléments des coûts et les exportations et les importations.

Ceci dit, le compte courant est bien entendu plus que la balance commerciale. Les échanges de marchandises s'amélioraient par exemple plus nettement que ne l'indiquent les statistiques de la B.N.B. On sait depuis des mois qu'un problème se pose en ce qui concerne les statistiques, mais nul n'est en mesure de fournir une explication satisfaisante. L'absence d'informations essentielles n'est pas de nature, loin s'en faut, à faciliter la tâche des gestionnaires du pays.

Certes, une amélioration de la balance commerciale a été enregistrée, mais elle était due à une baisse des importations. La Belgique perd en fait des parts de marché à

	basis 1981	basis 1982
	—	—
Bruto-kapitaalv.	– 13,2	– 9,0
bedrijven	– 15,2	– 10,5
(vaste act.)	– 0,5	– 4,4
overheid	– 20,4	– 16,1
Tot. binnenl. best.	– 5,6	– 4,6
Uitvoer	– 2,1	– 4,7
Invoer	– 5,8	– 5,2
pm netto-uitvoer	2,5	1,0
Bruto binn. prod.	– 3,2	– 3,8

Verschil tussen de Belgische procentuele ontwikkeling en de procentuele ontwikkeling van de Europese Economische Gemeenschap.

Procentuele groeicijfers.
Bron: Nationale Bank.

Spreker trekt het nut van bepaalde cijfers sterk in twijfel, ze veranderen immers voortdurend.

Voor hem staat of valt een Regering niet met de vraag of het B.N.P. marginaal meer of minder groeit dan het Europese gemiddelde, of de investeringen marginaal meer of minder heropleven dan het gemiddelde van de Europese conjunctuur. Een beleid dat op termijn de goede strategie bevat, kan gedurende een tijdje gepaard gaan met cijfers die marginaal iets minder goed zijn en omgekeerd. Een half procent meer groei betekent helemaal niet dat de bevolking ook een half procent gelukkiger zal zijn.

Maar wat deze cijfers wel bewijzen is dat deze Regering in haar eigen termen een zeer ernstig probleem heeft.

Want wat gebeurt er eigenlijk in de Belgische economie: De lopende rekening is zeer grondig verbeterd. Alhoewel de cijfers op kasbasis die de Regering aanhaalt natuurlijk bijzonder goed gekozen zijn. De interpretatie daarvan is dubbelzinnig. De evolutie van de handelsbalans gesteund op douanestatistieken is niet schitterend:

1981 . . . . . – 247 miljard
1982 . . . . . – 248 miljard
1983 . . . . . – 169,5miljard
1984 . . . . . – 205 miljard
1985 . . . . . – 144 miljard
+ 10 miljard invoer uit Nederland

Voor de belangrijkste devaluatie die ooit binnen het E.M.S. doorgevoerd werd, is dat een zeer relatief resultaat. Uit persoonlijke ervaring waarschuwt spreker ervoor dat met econometrische schattingen van het verband tussen kostencomponenten en export en import zeer voorzichtig moet worden omgesprongen.

Nu is de lopende rekening natuurlijk meer dan de handelsbalans. Het goederenverkeer zou bijvoorbeeld meer verbeteren dan wat tot uiting komt in de statistieken van de N.B.B. Reeds maanden is bekend dat er een statistisch probleem is, maar niemand kan een afdoende uitleg verschaffen. De bestuurbaarheid van ons land is allerminst gediend door het ontbreken van de essentiële informatie.

Het is wel zo dat een recente verbetering van de handelsbalans is opgetreden die echter te wijten is aan een invoerdaling. België verliest marktaandelen in het buiten-

l'étranger. Les chiffres en ce domaine diffèrent fortement. M. Vandenbroucke renvoie à ceux de l'O. C. D. E.:

1983.	+ 0,3 %
1984.	— 4,6 %
1985.	— 1,5 %
1986.	— 2,25 %

(p. 169 du dernier *Economic Outlook*).

Nous nous trouvons donc dans une petite économie ouverte qui, perdant des parts de marché à l'étranger, ne peut mettre et maintenir le compte extérieur en équilibre que grâce au fait que le niveau des dépenses intérieures, et donc de la croissance économique, est moins élevé que celui qui est enregistré à l'étranger. Un pays qui perd du terrain à l'étranger, mais maintient systématiquement le niveau de ses dépenses intérieures au-dessous du rythme de croissance des pays voisins parvient naturellement à équilibrer ses importations et exportations!

Il ne s'agit donc pas d'une croissance axée sur l'exportation, car cela signifierait que nos parts du marché augmentent.

Il n'est pas facile de modifier cet état de choses, car la Belgique doit faire face à un déficit public énorme. La situation est donc paradoxale: il n'y a pas de surconsommation macro-économique, le compte courant est en équilibre et le déficit public peut en principe être financé au moyen de ressources internes, étant donné l'ampleur exceptionnelle de l'excédent d'épargne du secteur privé, notamment des entreprises; et pourtant, ce déficit doit être réduit de manière drastique, car le budget renferme un véritable chancre: les charges d'intérêts.

M. Vandenbroucke reconnaît également que des économies sont nécessaires, mais les principaux ministres font des déclarations on ne peut plus divergentes à propos de l'essence de la stratégie à suivre. Le Ministre des Affaires économiques affirme qu'il ne faut plus toucher au pouvoir d'achat, alors que le Ministre des Finances considère que les revenus nets doivent diminuer de 5 à 6%.

Les déclarations les plus divergentes sont également faites à propos des économies à réaliser.

M. Van den Brande a parlé de 213 milliards d'économies nettes; cela suppose des mesures d'une portée énorme sur le plan social. Le Gouvernement a manifestement l'intention de prendre ces mesures et va régler, par le biais des pouvoirs spéciaux, des problèmes qui ont donné lieu par le passé à de très graves conflits (ex.: la loi Leburton de 1963 et les grèves des médecins qui en ont résulté).

Personne ne peut résoudre le problème du déficit des finances publiques sans opérer des choix sociaux d'un impact considérable. Lors d'une récente interview, le Premier Ministre a déclaré: « Il est évident que grâce aux mesures radicales que le Gouvernement s'apprête à prendre, les Belges s'éveilleront dans un pays neuf ». L'intervenant estime toutefois que les groupes de la majorité ne sont pas en mesure d'arrêter des options tant soit peu cohérentes pour agir. C'est, selon lui, la véritable raison pour laquelle le Gouvernement demande les pouvoirs spéciaux visés à l'article 1er, 1° et 2°.

L'intervenant aborde ensuite le problème de l'incidence éventuelle des pouvoirs spéciaux dans le domaine de l'emploi. Alors qu'il caresse de réelles ambitions en matière budgétaire, le Gouvernement ne se fixe que des objectifs sans aucune envergure sur le plan de l'emploi.

Le redressement du compte courant et la résorption du déficit des finances publiques sont des conditions marginales extrêmement importantes, mais ne constituent finalement que des conditions dont la réalisation doit permettre d'atteindre la prospérité et de créer des d'emplois.

land. Cijfers daarover verschillen enorm. De heer Vandenbroucke verwijst naar gegevens van de O. E. S. O.:

1983.	+ 0,3 %
1984.	— 4,6 %
1985.	— 1,5 %
1986.	— 2,25 %

(blz. 169 van de laatste *Economic Outlook*).

We bevinden ons dus in een kleine open economie, die marktaandelen in het buitenland verliest en die alleen maar de externe rekening in evenwicht kan brengen en houden doordat de binnenlandse bestedingen, en dus de economische groei op een lagere versnelling zit dan in het buitenland. Wie terrein verliest in het buitenland, maar zijn binnenlandse bestedingen systematisch beneden het groeiritme van de omliggende landen houdt, die houdt natuurlijk export en import in evenwicht!

Van export-geleide groei is dus geen sprake want dit zou betekenen dat onze marktaandelen toenemen.

Deze situatie is ook niet gemakkelijk te veranderen, want België heeft te kampen met een enorm overheidstekort. Dit is een paradoxale situatie: er is geen macro-economische overbesteding, de lopende rekening is in evenwicht, en het overheidstekort kan in principe in het binnenland worden gefinancierd, omdat er een uitzondelijk groot spaaroverschot is van de particuliere sector, o.a. van de bedrijven. Maar toch moet dat tekort drastisch worden verminderd omdat er als het ware een kankergezwel binnen in de begroting zit, m.n. de rentelasten.

Ook de heer Vandenbroucke aanvaardt dat bezuinigingen nodig zijn maar wat de essentie van de te volgen strategie betreft leggen de belangrijkste ministers de meest uiteenlopende verklaringen af. De Minister van Economische Zaken verklaart dat de koopkracht niet meer mag worden aangetast terwijl de Minister van Financiën er van uitgaat dat het netto-inkomen met 5 tot 6% moet dalen.

Ook over de te realiseren besparingen worden de meest uiteenlopende verklaringen afgelegd.

De heer Van den Brande heeft gesproken over 213 miljard netto-bezuinigingen; dat veronderstelt enorme maatschappelijke ingrepen. De Regering is blijkbaar van plan die te doen en gaat bij volmacht zaken regelen die in de Belgische geschiedenis tot enorme conflicten aanleiding hebben gegeven, bv. de wet Leburton van 1963 en de ermee gepaard gaande doktersstakingen.

Niemand kan op dit probleem van het overheidstekort een antwoord geven zonder enorme maatschappelijke keuzen. In een recent interview heeft de Eerste Minister verklaard: « het is evident dat de Belgen, via de radicale ingrepen waarvoor de Regering zich gereed maakt, in een nieuw land zullen wakker worden ». Spreker meent dat de meerderheidsfracties niet in staat zijn een enigszins coherent antwoord te geven op wat nu moet gebeuren. Dat is volgens hem de ware reden waarom de Regering de bijzondere machten vraagt die omschreven zijn in artikel 1, 1° en artikel 1, 2°.

Spreker komt vervolgens tot de mogelijke invloed van de bijzondere machten op het terrein van de werkgelegenheid. In tegenstelling tot het budgettaire terrein waar de Regering bijzonder ambitieus is, zijn de doelstellingen inzake werkgelegenheid volkomen triviaal.

Het herstel van de lopende rekening en het wegwerken van het begrotingstekort zijn randvoorwaarden die uitermate belangrijk zijn, maar tenslotte slechts voorwaarden om iets anders te bereiken, nl. welvaart en tewerkstelling.

L'orateur déclare que la population était disposée à faire beaucoup de sacrifices.

Sur ce plan, le Premier Ministre a en quelque sorte conclu avec la population un contrat sur l'emploi. Il a été dit de manière très explicite que l'emploi serait maintenu à son niveau du 31 mars 1982, en échange des efforts supplémentaires consentis *après* la dévaluation.

Ce n'est que maintenant que nous sommes en mesure de porter un jugement à cet égard.

Les données de l'O.N.S.S. fournissent les indications suivantes:

	31-3-1982	31-3-1985
Nombre d'emplois dans le secteur privé	1953471	1.895288

Soit une perte de 58183 emplois.

Le nombre de travailleurs manuels a baissé de quelque 61000 unités et le nombre d'ouvriers d'industrie de 57000 unités.

	31-3-1982	31-3-1985
Dans le secteur public (C.S.T., T.C.T. compris), nous obtenons le résultat suivant	890278	897687

Soit une augmentation de 7409 emplois.

Il apparaît donc que, globalement, 50774 emplois ont été perdus en trois ans.

Les chiffres qui précèdent donnent de surcroît une image flatteuse de la réalité; un nombre considérable d'emplois à temps plein ont en effet été transformés en emplois à temps partiel.

En 1984, la perte d'emplois à temps plein, qui s'élevait à 42131 unités, n'a été compensée que par un accroissement de 38730 emplois à temps partiels.

Selon un article du *Financieel Economische Tijd*, il s'avère que des trois principaux objectifs du Gouvernement précédent (rétablissement de la compétitivité, assainissement des finances publiques et maintien de l'emploi), c'est ce dernier qui s'est le moins concrétisé dans une politique cohérente.

Le Premier Ministre n'est pas d'accord sur ce point et renvoie à l'opération « 5-3-3 » qui a été menée parallèlement à l'effort de rétablissement de la compétitivité.

M. Vandenbroucke réplique que l'opération « 5-3-3 » n'a été mise sur pied que par la suite. Selon lui, le Gouvernement espérait à l'origine que le rétablissement de la compétitivité entraînerait automatiquement une reprise de l'embauche.

Selon le groupe de travail Verplaetse, l'opération « 5-3-3 » aurait permis la création de 49700 emplois. Si le niveau de l'embauche avait réellement atteint 3%, l'opération aurait dû permettre la création de 60000 emplois. Comme ce ne fut pas la cas, le Fond pour l'emploi aurait normalement dû récolter quelque 10 milliards de francs. En réalité, il a recueilli seulement 1,4 milliard de francs.

Le Premier Ministre souligne qu'un nombre très élevé d'entreprises en difficulté ont été dispensées d'effectuer des versements au fonds précité.

Spreker gelooft dat de bevolking daartoe tot zeer veel inspanningen bereid was.

De Eerste Minister heeft als het ware een contract gesloten met de bevolking over de tewerkstelling. Op zeer ondubbelzinnige wijze werd gezegd dat in ruil voor de bijkomende inspanningen *na* de devaluatie, het tewerkstellingspeil op 31 maart 1982 behouden zou blijven.

Nu pas zijn wij in staat om dit werkelijk te evalueren.

Uit gegevens van de R.S.Z. blijkt hetgeen volgt:

	31-3-1982	31-3-1985
Aantal arbeidsplaatsen in de privé sector	1953471	1.895288

Dit betekent dus een verlies van 58183 jobs.

Het aantal handarbeiders daalde met ca. 61000 eenheden en het aantal mannelijke industriearbeiders met 57000 eenheden.

	31-3-1982	31-3-1985
In de publieke sector (incl. B.T.K., D.A.C.) komen wij tot volgend resultaat	890278	897687

Daar is dus een stijging met 7409 arbeidsplaatsen.

In totaal betekent dit een verlies van 50774 arbeidsplaatsen op drie jaar tijd.

En de voorafgaande cijfers geven dan nog een geflatteerd beeld van de werkelijkheid; er heeft immers een enorme omschakeling van voltijds naar deeltijds werk plaatsgevonden.

In 1984 werd een verlies aan voltijdse banen van 42131 slechts gecompenseerd door een toename van 38730 deeltijdse banen.

In een artikel van de *Financieel Economische Tijd* wordt gesteld dat van de drie grote doelstellingen van de vorige Regering (herstel van de competitiviteit, sanering van de overheidsfinanciën en behoud van de werkgelegenheid) de laatste het minst gestalte kreeg in een coherent beleid.

De Eerste Minister gaat hier niet mee akkoord en verwijst naar de 5-3-3 operatie die samen met het herstel van de competitiviteit werd doorgevoerd.

De heer Vandenbroucke repliceert dat de 5-3-3 operatie slechts in tweede instantie werd uitgedacht. Volgens hem hoopte de Regering aanvankelijk op een automatische herneming van de tewerkstelling, wanneer de competitiviteit maar werd hersteld.

Volgens de werkgroep Verplaetse zou de 5-3-3 operatie 49700 arbeidsplaatsen hebben opgeleverd. Indien werkelijk 3% tewerkstelling werd gerealiseerd zou deze operatie 60000 arbeidsplaatsen opgeleverd moeten hebben. Aangezien zulks niet het geval was zou daar automatisch een rijk gevuld Tewerkstellingsfonds moeten uit voortvloeien, namelijk een bedrag van ongeveer 10 miljard frank. In plaats van dit bedrag bevat het Tewerkstellingsfonds echter slechts 1,4 miljard.

De Eerste Minister wijst erop dat heel veel ondernemingen in moeilijkheden vrijstelling hebben gekregen van de stortingen aan onderhavig fonds.

M. Vandenbroucke constate ensuite que le Gouvernement a renoncé par la suite au volontarisme qui était à la base de la formule « 5-3-3 » et a adopté une formule beaucoup plus confuse, qui était par ailleurs assortie de mesures de dérégulation et de flexibilité.

Le Premier Ministre réplique que cette formule n'a pas été conçue par le Gouvernement même, mais a résulté de la concertation sociale.

M. Vandenbroucke souligne que les textes sont souvent très confus et fait remarquer qu'un certain nombre d'arrêtés d'exécution ont été pris trop tard ou n'ont simplement pas été pris (cf. l'arrêté royal n° 278).

Enfin, l'intervenant souhaite attirer l'attention sur l'évolution de la population active et du chômage des jeunes.

Selon les données de l'I. N. A. M. I., le nombre de jeunes au travail a baissé de 80 000 unités entre 1981 et 1984, passant d'environ 492 000 à 411 000, soit une baisse de 16,3 %.

Le chômage des jeunes évolue cependant favorablement.

La raison en est que la population en âge de travailler a connu une baisse sensible.

A l'appui de ces affirmations, l'auteur communique les chiffres suivants, qui ont été établis par l'I.N.A.M.I. (et qui ne sont pas fiables à 100 %):

De heer Vandenbroucke gaat verder en stelt vast dat de Regering in een volgende fase het voluntarisme, dat toch aan de basis lag van de 5-3-3 formule, heeft verlaten en overgestapt is op een veel onduidelijker formule die bovendien gekoppeld was aan maatregelen van deregulering en flexibiliteit.

De Eerste Minister repliceert dat deze formule niet afkomstig was van de Regering zelf, maar voortgekomen is uit het sociaal overleg.

De heer Vandenbroucke wijst op een grote onduidelijkheid in de teksten en merkt op dat een aantal uitvoeringsbesluiten ofwel te laat, ofwel niet werden genomen. (vb. koninklijk besluit nr 278).

Tenslotte wenst hij de aandacht te vestigen op de evolutie van de actieve bevolking en van de jeugdwerkloosheid.

Volgens de gegevens van de R. I. Z. I. V. daalde de tewerkstelling van jongeren tussen 1981 en 1984 met 80 000, te weten van ca 492 000 tot 411 000, hetzij een vermindering van 16,3 %.

De werkloosheid van de jongeren evolueert nochtans gunstig.

De reden daarvan ligt in de ontwikkeling van de bevolking op aktieve leeftijd, waarin een zeer belangrijke breuk is gekomen.

Tot staving van voorgaande uitspraken verstrekt de auteur volgende cijfergegevens, opgemaakt door het R.I.Z.I.V. (de betrouwbaarheid hiervan is niet 100 % duidelijk):

Emploi des jeunes (– 25 ans)

Tewerkstelling jongeren (– 25 jaar)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Salariés secteur privé. — Loontr. privé. .	485 924	481 674	436 144	398 083	370 351	362 546
Secteur public. — Overheid.	32 190	32 912	32 426	32 432	29 839	25 212
Indépendants — Zelfst.	23 790	23 704	23 308	23 659	24 706	25 329
Total. — Totaal.	541 904	538 290	491 878	454 174	424 896	413 087

Evolution de l'emploi

Evolutie van de tewerkstelling

Sur base annuelle — Jaarlijks	1980	1981	1982	1983	1984
Salariés secteur privé. — Loontr. privé	– 4 250	– 45 530	– 38 061	– 27 732	– 7 805
Secteur public — Overheid.	722	– 486	6	– 2 593	– 4 627
Indépendants. — Zelfst.	– 86	– 396	351	1 047	623
Total. — Totaal.	– 3 614	– 46 412	– 37 704	– 29 278	– 11 809

	1981-1984	1982-1984
Salariés secteur privé.	– 73 598	– 35 537
Secteur public.	– 7 214	– 7 220
Indépendants.	2 021	1 670
Total	– 78 791	– 41 087

Source: I.N.A.M.I. (milliers).

Accroissement de la population

	1977-81	1981-85	1985-89
15-64 ans	132 614	94 787	– 79 718
dont			
15-24 ans	9 208	– 85 628	– 126 651
25-64 ans	123 406	180 415	46 933

Si l'évolution de la population constitue une donnée essentielle, elle n'est toutefois pas la seule qui permette de déterminer l'évolution de la population active.

XIII

Avant d'examiner le fond du projet, M. Dierickx propose d'apporter certaines corrections linguistiques au texte néerlandais.

Il propose de remplacer le mot « tewerkstelling » par « werkgelegenheid » et le terme « minstbegoeden » par « minstgegoeden ».

* * *

M. Dierickx souligne que le mouvement Ecolo est un mouvement démocratique qui tend vers une démocratie de base. Ses principes s'opposent donc radicalement à celui des « pouvoirs spéciaux », qui sont un symptôme de la dégradation du régime démocratique.

Il poursuit son argumentation en démontrant que des pouvoirs spéciaux portent atteinte à la démocratie, mais que la démocratie subit d'autres attaques bien plus graves. En effet, si le Gouvernement peut toujours être renversé, même lorsqu'il bénéficie de pouvoirs spéciaux, il existe dans notre système d'autres organes de décision dont il est impossible de provoquer la chute.

La démocratie ne fait actuellement plus l'objet de réflexions ou de discussions. La démocratie diffère de la participation, des relations publiques, du pluralisme, du fédéralisme, de la décentralisation.

M. Dierickx définit la démocratie comme un système de prise de décision dans lequel des idées et des porteurs d'idées sont proposés et peuvent être choisis par la communauté.

Il reproche au Gouvernement son indifférence à l'égard de ce genre de discussions idéologiques portant sur des notions fondamentales.

En recourant aux pouvoirs spéciaux, le Gouvernement veut donner l'image d'un gouvernement dirigé par un homme fort. Cela est d'autant plus nécessaire que la majorité est en proie à des dissensions internes. Il est regrettable que la qualité de la législation en souffre.

La dégradation de notre démocratie se manifeste également dans d'autres domaines, dans lesquels la participation et le contrôle de décisions importantes sont abandonnés.

On peut trouver des exemples de prise de décision non démocratique sur le plan international, au Conseil européen des ministres, à l'OTAN, et sur le plan national, dans les intercommunales ou dans les conventions médico-

	1981-1984	1982-1984
Loontr. privé	– 73 598	– 35 537
Overheid.	– 7 214	– 7 220
Zelfst.	2 021	1 670
Totaal	– 78 791	– 41 087

Bron: R.I.Z.I.V. (1000den).

Bevolkingstoename

	1977-81	1981-85	1985-89
15-64 jaar	132 614	94 787	– 79 718
waarvan			
15-24 jaar	9 208	– 85 628	– 126 651
25-64 jaar	123 406	180 415	46 933

De bevolkingsevolutie is de belangrijkste, maar natuurlijk niet uitsluitende determinant van de evolutie van de actieve bevolking.

XIII

Vooraleer over te gaan tot de bespreking ten gronde van het ontwerp doet de heer Dierickx enkele suggesties voor een correcter taalgebruik in de Nederlandse tekst.

Hij stelt voor « tewerkstelling » te vervangen door « werkgelegenheid » en de term « minst begoeden » door « minst gegoeden ».

* * *

De heer Dierickx wijst erop dat de Groene Beweging een democratische beweging is, die uitgaat van het streven naar basisdemocratie. Intrinsiek het tegengestelde dus van « bijzondere machten », die een symptoom zijn van de aftakeling van het moderne democratische denken.

In het vervolg van zijn betoog wil hij aantonen dat bijzondere machten aan de democratie raken, maar dat er nog op andere, ergere manieren aanvallen op de democratie gebeuren. Immers, de Regering kan steeds ten val gebracht worden, zelfs met bijzondere machten,; er zijn andere beslissingsorganen in ons systeem die niet ten val kunnen worden gebracht !

Er wordt tegenwoordig niet meer over democratie gedacht of gediscussieerd. Democratie is niet hetzelfde als inspraak, public relations, pluralisme, federalisme, decentralisatie...

De heer Dierickx definieert democratie als een besluitvormingssysteem waarin ideeën en dragers van ideeën ter keuze gesteld worden en gekozen kunnen worden door de gemeenschap.

Hij verwijt de Regering onverschilligheid ten opzichte van dergelijke fundamentele ideologische discussies over basisbegrippen.

De Regering wil door de « bijzondere machten » het imago creeëren van een regering, geleid door een sterke man. Dit is des te meer nodig omwille van de verdeeldheid binnen de eigen meerderheid. Het is spijtig dat de kwaliteit van de wetgeving hieronder lijdt.

De aftakeling van onze democratie manifesteert zich ook op andere domeinen, waar medezeggenschap en controle over belangrijke beslissingen afgestaan wordt.

Voorbeelden van ondemocratische besluitvorming vindt men internationaal in de Europese Ministerraad, de NAVO en nationaal in de intercommunales of in de conventies tussen artsen en ziekenfondsen,waar dokters die

mutualistes, où l'on voit en effet des médecins qui ne sont pas élus conclure des accords avec des dirigeants de mutualités qui ne le sont pas davantage.

La réforme de l'Etat a aussi porté gravement atteinte à cette démocratie. L'une des communautés a perdu son contrôle sur des matières pour lesquelles l'autre communauté détient le pouvoir de décision, même si la première en subit les conséquences directes (par exemple en matière d'environnement).

La réforme de l'Etat a en fait institutionnalisé le nationalisme wallon et le nationalisme flamand. M. Dierickx souligne que des notions telles que la « Bundesfreundlichkeit » et la « Bundestreue », qui traduisent le véritable esprit fédéraliste tel qu'il existe en Allemagne, n'existent pas chez nous.

* * *

En ce qui concerne le contenu des pouvoirs spéciaux, il y a, selon M. Dierickx, surtout une chose qui saute aux yeux : la norme de compétitivité. Le membre estime que tout ce qui touche à cette norme est présenté de manière particulièrement vague et croit pouvoir constater que tout a en définitive quelque chose à voir avec la compétitivité.

A ce propos, M. Dierickx renvoie à une déclaration de M. Van den Avenne (« Vlaams Economisch Verbond ») qui, dans le *Standaard* du 23 octobre 1985, disait son admiration pour le système japonais : « Je suis très attiré par un concept dont j'ai fait l'expérience au Japon et qui est qualifié, avec un certain dédain, de « Japan incorporated » : il se caractérise par un large consensus entre les autorités japonaises, les entreprises et les groupes sociaux en vue de poursuivre l'accroissement de la prospérité.

J'aimerais voir se créer chez nous une « Flanders incorporated », un système dans lequel tous ceux qui sont parties prenantes dans le développement social et culturel uniraient leurs forces dans un but précis ».

Nos entreprises doivent-elles copier ce modèle japonais basé sur la discipline, sur le sens du sacrifice des travailleurs et sur l'identification avec l'entreprise ?

Le transfert des ressources des ménages aux entreprises engendrera de nouvelles injustices, qui ne frapperont pas seulement les plus défavorisés, mais également les classes moyennes. La situation devient sans issue.

Il faut en outre tenir compe du fait que d'autres pays veulent aussi être compétitifs.

La réussite d'un pays est donc basée sur l'échec des autres.

Ce qui frappe toujours M. Dierickx, c'est que le Gouvernement cite des données irréfutables, telles que le P.N.B., les chiffres de l'O.C.D.E. ou de la Banque nationale, et qu'il utilise toujours le même jargon réductionniste sur les plans industriel et monétaire.

Les Ecologistes peuvent cependant avancer eux aussi des faits indiscutables : la course aux armements, le dépérissement des forêts, etc.

L'histoire nous apprendra ce qui est le plus important.

XIV

M. Clerfayt analyse d'abord la technique des pouvoirs spéciaux du point de vue juridique.

Il constate que la question de savoir si les pouvoirs spéciaux sont compatibles avec la Constitution est dépas-

niet gekozen zijn akkoorden afsluiten met leiders van ziekenfondsen, die evenmin gekozen zijn.

Deze democratie heeft ook een zware slag gekregen door de Staatshervorming. De ene gemeenschap verliest zijn controle op materies waarover de andere gemeenschap beslissingsbevoegdheid heeft, zelfs indien ze er rechtstreeks de gevolgen van ondervindt (bvb. in milieuzaken).

In België heeft men bij de Staatshervorming het Vlaamse en het Waalse nationalisme geïnstitutionaliseerd. De heer Dierickx merkt op dat de « Bundesfreundlichkeit » en de « Bundestreue », termen uit het echte federalisme, zoals men dat in Duitsland kent, bij ons niet zijn terug te vinden.

* * *

Wat de inhoud van de bijzondere machten betreft, is er volgens de heer Dierickx één zaak die vooral in het oog springt : de competitiviteitsnorm. Hij vindt de behandeling van deze materie bijzonder vaag; alles heeft tenslotte met competitiviteit te maken.

De heer Dierickx verwijst hierbij naar een uitspraak van de heer Van den Avenne (V.E.V.), die in *De Standaard* van 23 oktober 1985 zijn bewondering uitspreekt voor het Japans systeem : « Ik voel nogal wat voor een concept dat ik in Japan het ervaren en dat men al smalend "Japan Incorporated" noemt : de grote mate van eensgezindheid die tussen de Japanse overheid, de ondernemingen en de sociale groepen heerst met het oog op de verdere verhoging van de welvaart.

Ik zou bij ons Flanders Incorporated willen zien ontstaan, een doelgerichte samenbundeling van krachten op sociaal, maatschappelijk en cultureel gebied ».

Moeten onze bedrijven dit Japans model copiëren, dat geïnspireerd is op binnenlandse discipline, offerbereidheid van de werknemers en identificatie met het bedrijf ?

De overheveling van de middelen van de gezinnen naar de bedrijven zal tot bijkomende onrechtvaardigheid leiden. De onrechtvaardigheid zal echter niet alleen gevoeld worden door de minst gegoeden, maar ook door de personen met een middelmatig inkomen. Dit wordt uitzichtloos.

Bovendien moet men er rekening mee houden dat andere landen eveneens « competitief » willen zijn.

Het sukses van één land is dus gebaseerd op het falen van de anderen.

Wat de heer Dierickx steeds opvalt in het betoog van de Regering, zijn de harde feiten, het B.N.P., de cijfers van de O.E.S.O. of de Nationale Bank. Steeds wordt hier hetzelfde industrieel monetair reductionistisch jargon gehanteerd.

De Groenen kunnen nochtans ook uitpakken met harde feiten : de wapenwedloop, de woudsterfte, de milieuvervuiling...

De geschiedenis zal uitwijzen wat belangrijker is.

XIV

De heer Clerfayt wijst in de eerst plaats op het juridisch aspect van de bijzondere machten.

Volgens hem is de vraag of de bijzondere machten stroken met de Grondwet achterhaald. De Raad van State

sée. Le Conseil d'Etat et la majorité des juristes admettent en effet qu'ils se fondent sur l'article 78 de la Constitution.

Mais, si les lois de pouvoirs spéciaux sont constitionnelles, c'est dans la mesure où 4 conditions sont réalisées.

La première concerne l'existence de « circonstances exceptionnelles » ou « de crise ». Cette condition fait en l'espèce défaut. En effet, le chômage et le déficit des finances publiques ne datent pas d'hier. On traverse une crise qui a débuté il y a 15 ans et qui durera encore 10 ans. En économie, ce phénomène est qualifié de mouvement long. Par conséquent si la majorité vote la loi de pouvoirs spéciaux, elle dénaturera les circonstances de faits et méconnaîtra le principe de proportionnalité dont le respect est imposé par le Conseil d'Etat.

La deuxième condition est relative au delai des pouvoirs spéciaux. Ceux-ci ne peuvent être accordés que pour une durée limitée. Or, le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour 12 mois au moins après avoir déjà obtenu 20 mois de 1982 à 1984. Cette durée est excessive d'autant plus qu'elle ne sera pas pleinement utilisée. Mais il est vrai que le Gouvernement interprète largement les exigences du Conseil d'Etat puisque le délai raisonnable imposé pour l'exécution de l'article 107*quater* de la Constitution n'est pas encore arrivé à son terme.

La troisième condition a trait à la formulation des lois des pouvoirs spéciaux. Pour le Conseil d'Etat, les lois de pouvoirs spéciaux doivent non seulement préciser les objectifs mais également les matières qui font l'objet d'une habilitation. Or, les dispositions du projet en cause sont vagues et générales et ce parce que le Gouvernement ne sait pas encore quelles mesures adopter.

La quatrième condition vise les matières qui sont constitutionnellement réservées à la loi et qui ne peuvent dès lors faire l'objet d'une habilitation. Il en est ainsi de la fiscalité (art. 110 de la Constitution). Même si la matière fiscale n'est pas expressément visée par ce projet, on peut se demander si certaines dispositions ne sont pas équivalentes à une demande d'impôt. L'article 1, 3° permet de modifier le financement des différents régimes de sécurité sociale et d'augmenter par exemple les cotisations.

En autorisant le Roi à « prendre toutes mesures utiles » l'article 1, 1° pourrait être utilisé pour procéder à un saut d'index supplémentaire dont le produit pourrait être transféré aux organismes percepteurs de sécurité sociale ou à l'O. N. Em.

Dans ces deux cas, les mesures peuvent être qualifiées de parafiscalité. Or en rédigeant l'article 110 de la Constitution, le constituant n'a pas voulu uniquement viser les impôts au sens strict du terme mais toutes les charges qui pèsent sur les citoyens.

La procédure de ratification a eu uniquement pour but de corriger a posteriori et donc indirectement l'atteinte ainsi portée aux matières réservées.

En dernier lieu M. Clerfayt souligne que la technique des pouvoirs spéciaux rend caduque la procédure de la sonnette d'alarme prévue par l'article 38*bis* de la Constitution et empêche dès lors la protection de la minorité linguistique du Parlement. La procédure de ratification n'est à nouveau qu'un correctif indirect.

M. Clerfayt conclut que le projet de loi de pouvoirs spéciaux est inconstitutionnel parce qu'il ne respecte pas les conditions liées à l'utilisation de cette technique.

en de meerderheid van de juristen zijn immers van oordeel dat de bijzondere machten stoelen op artikel 78 van de Grondwet.

Nu zijn de bijzondere machten in overeenstemming met de Grondwet voor zover aan vier voorwaarden is voldaan.

De eerste voorwaarde houdt verband met het bestaan van « bijzondere omstandigheden » of « crisisomstandigheden ». Welnu dat is thans niet het geval. De werkloosheid en het tekort van de overheidsfinanciën dateren niet van gisteren. De crisis is vijftien jaar geleden begonnen en zal nog tien jaar aanslepen. In economische termen uitgedrukt is dat een langdurige trend. Als de meerderheid de wet op de bijzondere machten goedkeurt, vertekent zij dus de feitelijke omstandigheden en miskent zij het door de Raad van State opgelegde beginsel van de evenredigheid.

De tweede voorwaarde houdt verband met de duur van de bijzondere machten. Deze laatste mogen enkel voor een beperkte duur worden verleend. Nu vraagt de Regering bijzondere machten voor ten minste twaalf maanden, nadat zij reeds twintig maanden bijzondere machten heeft gekregen tussen 1982 en 1984. Die duur is overdreven lang, temeer daar hij niet volledig zal worden benut. Het is ongetwijfeld zo dat de door de Raad van State gestelde eisen door de Regering ruim worden geïnterpreteerd, aangezien de voor de uitvoering van artikel 107*quater* van de Grondwet vereiste redelijke termijn blijkbaar nog niet afgelopen is.

De derde voorwaarde houdt verband met de formulering van de bijzondere machten. Volgens de Raad van State moeten de bijzondere machten niet alleen de doelstellingen preciseren maar ook de aangelegenheden die het voorwerp uitmaken van de machtigingswet. Nu zijn de voorgestelde bepalingen vaag en algemeen, omdat de Regering nog niet goed weet welke maatregelen zij zal nemen.

— De vierde voorwaarde houdt verband met de aangelegenheden die volgens de Grondwet tot de eigen bevoegdheid van de wetgever behoren en die dus niet het voorwerp van een machtigingswet kunnen uitmaken. Dat is het geval met de fiscaliteit (art. 110 van de Grondwet). Zelfs indien de belastingen niet uitdrukkelijk in het ontwerp aan bod komen, kan de vraag worden gesteld of sommige bepalingen niet gelijk staan met een verzoek tot het heffen van belastingen. Artikel 1, 3° maakt het mogelijk de financiering van de verschillende stelsels van de sociale zekerheid te wijzigen en b.v. hogere bijdragen te innen.

Wanneer de Koning gemachtigd wordt « alle nuttige maatregelen nemen », kan artikel 1, 1°, gebruikt worden om een bijkomende indexsprong mogelijk te maken waarvan de opbrengst zou kunnen worden gestort aan de instellingen voor sociale zekerheid of aan de R. V. A.

In beide gevallen kunnen die maatregelen als parafiscale maatregelen bestempeld worden. Bij de opstelling van artikel 110 van de Grondwet had de grondwetgever niet alleen de belastingen, in de strikte zin van het woord, op het oog, maar alle lasten die op de burger drukken.

De bekrachtigingsprocedure heeft alleen tot doel gehad de aldus gemaakte inbreuk op de voorbehouden aangelegenheden a posteriori en dus onrechtstreeks weer goed te maken.

De heer Clerfayt onderstreept tot slot dat de techniek van de bijzondere machten de in artikel 38*bis* van de Grondwet bepaalde alarmbelprocedure nietig maakt en derhalve de bescherming van de taalminderheid in het Parlement verhindert. De bekrachtigingsprocedure is andermaal slechts een onrechtstreeks correctief.

De heer Clerfayt besluit dat het ontwerp op de bijzondere machten ongrondwettig is omdat het de voorwaarden voor het gebruik van die techniek niet naleeft.

M. Clerfayt analyse ensuite les dispositions du projet de loi de pouvoirs spéciaux d'un point de vue économique.

Il constate que le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour poursuivre sa politique qui consiste à corriger les déséquilibres de la balance des paiements et des finances publiques et à promouvoir l'emploi.

a) En ce qui concerne la balance des paiements, le Gouvernement Martens V y avait donné la priorité en procédant à une dévaluation et en l'accompagnant d'une modération salariale. Le Gouvernement Martens VI fait encore de la compétitivité, la pierre angulaire de sa politique. S'il est exact que celle-ci est fondamentale pour l'équilibre extérieur, il faut également tenir compte du différentiel d'inflation, qui en termes relatifs c'est-à-dire par rapport à nos principaux partenaires commerciaux, n'est pas négligeable et des mouvements sur les changes. En outre, la compétitivité ne dépend pas seulement des coûts salariaux. D'autres coûts tels que celui de l'électricité industrielle (de 40 % supérieur à celui de la France) jouent également un rôle. Enfin, il faut prendre en considération les facteurs qualitatifs et structurels qui sont plus importants que les coûts salariaux.

Par conséquent, M. Clerfayt se demande pourquoi le Gouvernement fait toujours de la compétitivité basée sur les coûts salariaux la pièce maîtresse de sa politique tout en affirmant « qu'il n'est pas facile de décrire avec précision l'influence que cette norme a exercé ces dernières années sur le développement socio-économique de ce pays ». Pour rétablir l'équilibre de la balance des paiements, il faudrait plutôt stimuler l'innovation, les investissements dans les produits nouveaux, se préoccuper de la qualité des produits, des services après vente...

b) Mais, pour le Gouvernement, la modération salariale doit également favoriser l'emploi en améliorant la rentabilité des entreprises, et en dégageant des moyens fincanciers pour les investissements. Si d'un point de vue théorique cette analyse est exacte, il faut constater qu'en pratique la modération a permis aux entreprises de se désendetter et de mieux rémunérer le facteur capital. Mais elle a faiblement contribué à favoriser les investissements créateurs d'emploi. Si à côté de la modération salariale le Gouvernement a pris certaines mesures structurelles pour développer l'emploi, une véritable politique industrielle fait cependant défaut. Le Gouvernement peut évidemment invoquer qu'une telle politique relève de la compétence régionale mais, il faut alors constater que les régions n'ont pas de moyens financiers suffisants à cet effet et que le Gouvernement dispose de moyens d'action importants — les commandes publiques — qui sont toutefois paralysés par des conflits communautaires.

En conclusion, M. Clerfayt estime que la modération salariale n'a pas conduit à réduire le chômage mais plutôt à déprimer la demande.

c) Enfin, elle a eu un effet néfaste sur les finances publiques. Elle a freiné la croissance qui n'a été que de 1 % en 1985 et l'évolution des recettes fiscales. Il faut donc y mettre fin d'autant plus que la réduction des dépenses publiques va inévitablement provoquer une déflation. M. Clerfayt souhaiterait d'ailleurs savoir quelles dépenses le Gouvernement a l'intention de réduire. Il peut s'agir des dépenses de sécurité sociale (art. 1, 3°), mais cette réduction risque d'accroître la déflation. Il peut s'agir en vertu de l'article 1, 2°, d, de diminuer les dépenses fiscales et notamment les aides aux entreprises. Il peut être enfin

Vervolgens analyseert de heer Clerfayt het wetsontwerp op de bijzondere machten vanuit een economisch oogpunt.

Hij constateert dat de Regering bijzondere machten vraagt om haar beleid te kunnen voortzetten, dat erin bestaat het onevenwicht in de betalingsbalans en in de openbare financiën weg te werken en de werkgelegenheid te bevorderen.

a) De regering Martens V had aan de betalingsbalans prioriteit verleend via een devaluatie van de munt die gepaard ging met een loonmatiging. Ook thans maakt de regering Martens VI van het concurrentievermogen de hoeksteen van haar beleid. Hoewel het concurrentievermogen fundamenteel is voor het evenwicht van de buitenlandse handel, moet ook rekening worden gehouden met de inflatiedifferentiaal — die relatief gezien, d.w.z. vergeleken met onze belangrijkste handelspartners, niet onaanzienlijk is — en met de schommelingen op de wisselmarkten. Bovendien hangt het concurrentievermogen niet uitsluitend af van de loonkosten: ook andere kosten, zoals die van de industriële elektriciteit (40 % duurder dan in Frankrijk) spelen een rol. Tenslotte moet rekening worden gehouden met de kwalitatieve en structurele factoren, die van meer belang zijn dan de loonkosten.

De heer Clerfayt vraagt zich dan ook af waarom de Regering van het op de loonkosten gebaseerde concurrentievermogen steeds weer het voornaamste element van haar beleid maakt, hoewel ze beweert dat het niet gemakkelijk is nauwkeurig de invloed in te schatten welke die norm de jongste jaren op de sociaal-economische ontwikkeling van het land heeft gehad. Om het evenwicht van de betalingsbalans te herstellen zou men veeleer de vernieuwing, de investering in nieuwe produkten moeten stimuleren, zou men aandacht moeten schenken aan de kwaliteit van de produkten, aan de service...

b) Maar voor de Regering moet de loonmatiging ook de werkgelegenheid bevorderen doordat ze de rendabiliteit van de ondernemingen verbetert en de nodige middelen voor investeringen vrijmaakt. Al is de analyse theoretisch juist, toch moet in de praktijk worden geconstateerd dat de loonmatiging, hoewel ze de ondernemingen uit de schulden heeft gehaald en een betere beloning van de factor kapitaal mogelijk heeft gemaakt, slechts in geringe mate heeft bijgedragen tot investeringen die werkgelegenheid scheppen. Ofschoon de Regering naast de loonmatiging een aantal structurele maatregelen heeft getroffen om de werkgelegenheid te bevorderen, ontbreekt het haar aan een echt industrieel beleid. De Regering kan natuurlijk aanvoeren dat dit beleid tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, maar dan moet worden geconstateerd dat de gewesten daartoe niet de nodige financiële middelen hebben en de Regering wel beschikt over aanzienlijke actiemiddelen — de overheidsbestellingen — die evenwel verlamd worden door communautaire conflicten.

De heer Clerfayt besluit dat de loonmatiging niet heeft bijgedragen tot een daling van de werkloosheid, maar veeleer tot een vermindering van de vraag.

c) Tenslotte heeft zij een nefaste uitwerking gehad op de openbare financiën. Zij heeft de economische groei afgeremd, zodat die in 1985 slechts 1 % bedroeg, en ook de ontwikkeling van de belastingontvangsten heeft ze ongunstig beïnvloed. Derhalve moet aan de loonmatiging een eind worden gemaakt, te meer daar de vermindering van de overheidsuitgaven onvermijdelijk een deflatie zal veroorzaken. De heer Clerfayt wenst overigens te vernemen in welke uitgaven de Regering gaat snoeien. Wellicht gaat zij de uitgaven voor sociale zekerheid verminderen (art. 1, 3°), maar door die vermindering dreigt de deflatie toe te nemen.

question, toujours sur base de l'article 1, 2°, d, de modifier la rémunération des porteurs de la dette publique.

Mais une conversion forcée minerait le crédit de l'Etat et une conversion volontaire ne peut être réalisée que si les taux d'intérêt sont en baisse sur le plan international.

M. Clerfayt conclut que l'austérité n'est plus défendable aujourd'hui. Les grands déséquilibres doivent être éliminés par une modification des structures, par une simplification des réglementations, une revalorisation des entreprises et notamment des P. M. E. Un nouveau consensus social doit être trouvé avec des formules de partenariat et de flexibilité. Cette flexibilité, cette remise en question des vieilles structures peut même toucher les salaires.

Dans son livre *The Share Economy*, le professeur Weismann propose ainsi de partager la rémunération en 2 parties: l'une fixe et l'autre variable. Il démontre que ce système garantit de la meilleure façon la solidarité et l'emploi.

M. Clerfayt estime qu'il faut également dynamiser l'administration, la rendre plus productive. Il suggère au Gouvernement de s'inspirer des idées émises à ce sujet par M. Brouhns dans son livre *L'Etat budgétaire*.

Pour réaliser les réformes économiques et sociales indispensables, il faut enfin poursuivre la réforme de l'Etat. Seules les régions peuvent affronter les problèmes spécifiques et différents qui se manifestent dans chacune d'elle.

XV

M. Denys estime que pour débattre de la nécessité de gouverner au moyens de pouvoirs spéciaux, il faut s'intéresser non seulement aux rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, mais aussi, bien sûr, à la manière dont le Gouvernement entend réaliser ses objectifs politiques.

Il souligne que l'une des principales raisons pour lesquelles la population a choisi, le 13 octobre 1985, la même majorité et la même politique réside sans aucun doute dans le fait que le Gouvernement Martens V a mené une politique stable, efficace, vigoureuse et souple, une politique qui contrastait donc considérablement avec celle menée par les gouvernements précédents.

La situation antérieure a été selon lui, décrite avec le plus de justesse par le professeur Van De Putte, qui était à l'époque Ministre des Finances et qui imputait l'incapacité du Gouvernement à prendre des décisions à la puissance du patronat et des syndicats: la « syndicratie ».

La « période Egmont », où c'était les présidents des partis qui devaient chaque fois donner leur accord à propos de n'importe quelle décision, constitue un autre exemple d'indécision sur le plan économique et social. M. Denys estime que les résultats des élections du 13 octobre ont démontré que la majorité de la population souhaite un Gouvernement stable.

Il est incontestable que des équilibres ont été rétablis par rapport à 1982. La situation dans le domaine de l'emploi s'est améliorée, surtout par rapport à l'évolution dans les

Krachtens artikel 1, 2°, d, kan zij ook de fiscale uitgaven verminderen en met name de steun aan de ondernemingen. Tot slot kan zij, nog steeds op grond van artikel 1, 2°, d, de vergoeding wijzigen van de houders van effecten van de Rijksschuld.

Een geforceerde conversie zou evenwel de kredietwaardigheid van de Staat vernietigen, terwijl een vrijwillige conversie slechts mogelijk is indien een internationale daling van de rente optreedt.

Volgens de heer Clerfayt is een bezuinigingspolitiek niet langer te verdedigen. De grote onevenwichten moeten worden weggewerkt dank zij een wijziging van de structuren, een vereenvoudiging van de reglementeringen, een herwaardering van de ondernemingen, met name van de K. M. O.'s. Er moet een nieuwe sociale consensus worden gevonden waarin ruimte wordt gelaten voor partnership en flexibiliteit. Die flexibiliteit, het op de helling zetten van de oude structuren kan zelfs de loontrekkenden treffen.

In zijn boek *The Share Economy* stelt professor Weismann voor het loont te splitsen in twee gedeelten: een vast en een veranderlijk gedeelte. Hij toont aan dat met dat systeem zowel de solidariteit als de werkgelegenheid het best worden gewaarborgd.

Volgens de heer Clerfayt moet ook de administratie dynamischer en produktiever worden gemaakt. Hij stelt de Regering voor zich te laten leiden door de ideeën die ter zake zijn gelanceerd door de heer Brouhns in zijn boek *L'Etat budgétaire*.

Wil men de onontbeerlijke economische en sociale hervormingen tot stand brengen, dan moet, tot slot, de Staatshervorming worden voortgezet. Alleen de gewesten kunnen het hoofd bieden aan de specifieke en uiteenlopende problemen waarmee zij worden geconfronteerd.

XV

Een debat over de noodzaak om te regeren met bijzondere machten heeft, aldus de heer Denys, niet alléén te maken met de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht, maar heeft uiteraard ook te maken met de wijze waarop de Regering zijn beleidsdoelstellingen wenst te bereiken.

Hij stelt dat één van de voornaamste redenen waarom de bevolking op 13 oktober 1985 gekozen heeft voor dezelfde meerderheid en een zelfde beleid ongetwijfeld te maken heeft met het feit dat de regering Martens V een stabiel, snel, krachtig en soepel beleid voerde.

Een beleid dat aldus schril afstak tegenover de regeringen die haar voorafgingen. De situatie ter zake wordt volgens hem het best beschreven door de voormalige Minister van Financiën, prof. Van De Putte, en die de besluiteloosheid van de Regering toeschreef aan de macht van het patronaat en de syndicaten op dat ogenblik: de « syndicratie ».

Een ander voorbeeld van besluiteloosheid op sociaal-economisch vlak was de « Egmont-periode » waar het de partijvoorzitters waren die telkenmale hun fiat moesten geven over om het even welke beslissing. Volgens de heer Denys heeft de verkiezingsuitslag van 13 oktober bewezen dat de meerderheid van de bevolking een stabiele Regering wenst.

De ombuiging in de onevenwichten is in vergelijking met 1982 onbetwistbaar. De evolutie van de tewerkstelling is verbeterd, vooral in vergelijking met de evolutie in de

autres pays européens, mais cette amélioration n'est pas suffisante pour que l'on puisse laisser les choses suivre leur cours.

La compétitivité s'est améliorée, notamment grâce à la dévaluation de 1982, mais dans ce domaine aussi, un fléchissement risque de se produire si de nouvelles mesures ne sont pas prises.

Enfin, il y a aussi le domaine où les résultats sont encore les plus modestes et où les plus grands efforts doivent encore être consentis, à savoir le déficit budgétaire.

Selon la majorité, il est impossible d'atteindre à bref délai les principaux objectifs énumérés dans l'accord de Gouvernement en suivant la procédure législative normale avec dépôt de projets de loi (système bicaméral dans lequel les mandataires exercent en outre un double mandat). C'est particulièrement vrai en ce qui concerne le déficit budgétaire; les dispositions de l'accord de Gouvernement à cet égard ont été particulièrement bien délimitées, puisqu'il s'agit de ramener le déficit de 11,5 % à 8 % du P.N.B pour la fin de 1987, et ce, malgré un blocage de la fiscalité.

M. Denys passe rapidement en revue les autres possibilités qui permettraient au Gouvernement d'agir rapidement et de façon autonome: la loi-programme et la loi-cadre.

Il estime que la loi-programme peut avoir une portée trop grande et contenir des dispositions totalement étangères à des propositions budgétaires. C'est ainsi que cette technique permettrait de modifier par la bande des aspects fondamentaux d'autres lois. En ce qui concerne la loi-cadre, c'est surtout sa durée illimitée qui lui paraît gênante.

M. Van den Bossche réplique qu'en principe, toutes les lois ont une durée illimitée, dans la mesure où elles ne sont pas modifiées ultérieurement par une autre loi. En soi, la durée ne constitue donc pas un danger.

M. Denys estime qu'eu égard aux circonstances que nous connaissons, les pouvoirs spéciaux sont une nécessité absolue. Cette nécessité, dont la majorité se serait bien passée, devrait cependant être une incitation à réviser le fonctionnement de nos institutions. Aussi, M. Denys se réjouit-il des propositions que divers chefs de groupe ont faites pour en améliorer le fonctionnement et il espère que ces propositions seront un jour concrétisées, afin que toute forme de délégation devienne inutile à l'avenir.

Ce qui importe avant tout dans ce débat, c'est de savoir si le présent projet de loi permettra, lorsqu'il aura été adopté, de mener une politique à la fois rapide, énergique et souple.

Les craintes de M. Denys concernent essentiellement la durée de la période pour laquelle ces pouvoirs spéciaux sont demandés, spécialement en ce qui concerne les dépenses publiques, à savoir jusqu'au 31 mars 1987. Il a l'impression que le Gouvernement hésite à prendre une série de mesures radicales et qu'il cherche à se donner un délai d'exécution jusqu'en 1987 avant de prendre ces mesures urgentes et nécessaires.

Ce sentiment est conforté par le fait que, pour justifier cette longue période, le Premier Minsitre souligne la nécessité d'attendre le contrôle budgétaire de 1987.

Il estime que cette affirmation est contraire à la nouvelle approche proposée par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget en matière de contrôle budgétaire permanent (contrôle mensuel en Conseil des ministres).

Pourquoi, dès lors prolonger cette période jusqu'au 31 mars 1987?

Sa crainte découle également de certaines expériences en la matière que M. Van der Biest, chef du groupe P.S., a également relevées. En effet, lors des périodes précédentes

andere Europese landen, maar onvoldoende om alles op zijn beloop te laten.

De concurrentiekracht is verbeterd, onder meer door de devaluatie in 1982, maar ook hier dreigt een verzwakking als er geen nieuwe maatregelen worden genomen.

Tot slot is er ook het terrein waar de resultaten nog het meest bescheiden zijn en de grootste inspanningen moeten geleverd worden nl. het begrotingstekort.

Volgens de meerderheid is het niet mogelijk om op korte termijn via de normale parlementaire weg (twee-kamerstelsel waarvan de leden bovendien een dubbel mandaat bekleden) de voornaamste doelstellingen van het regeerakkoord te bereiken. Vooral niet met betrekking tot het begrotingstekort waarvan de bepalingen in het regeerakkoord vrij scherp omlijnd zijn: nl. met een fiscale stop het tekort doen dalen van 11,5 % van het B.N.P. tot 8 % tegen eind 1987.

De heer Denys overloopt even de andere mogelijkheden die een snel en zelfstandig optreden van de Regering toelaten, met name de programmawet en de kaderwet.

Hij meent dat de programmawet te ver kan gaan en bepalingen kan bevatten die niets met begrotingsvoorstellen te maken hebben. Zo zouden er op bedekte wijze fundamentele aspecten van andere wetten kunnen gewijzigd worden. In de kaderwet stoort hem vooral het feit dat deze van onbeperkte duur is.

De heer Van den Bossche repliceert hierop dat elke wet in principe van onbepaalde duur is, in zover zij niet gewijzigd wordt door een latere wet. Dat is op zichzelf dus niet gevaarlijk.

In de gegeven omstandigheden is de heer Denys van oordeel dat bijzondere machten een onvermijdelijke noodzaak zijn. Een noodzaak waar de meerderheid niet gelukkig mee is — maar die een aansporing moet zijn om de werking van onze instellingen opnieuw te bekijken. De heer Denys is dan ook verheugd over de voorstellen van diverse fractieleiders om hieraan verbetering te brengen en hij hoopt dat ze geconcretiseerd zullen worden zodat uiteindelijk iedere vorm van delegatie kan vermeden worden.

Een belangrijke vraag in het ganse debat is dan ook of dit wetsontwerp, als het éénmaal wet geworden is, de basis zal zijn van een snel, krachtig en soepel beleid.

Vooral de duur van de periode waarvoor deze « bijzondere machten » worden gevraagd, speciaal wat de aspecten van de overheidsuitgaven betreft, met name tot 31 maart 1987, doet bij de heer Denys een zekere vrees ontstaan. Hij heeft de indruk dat de Regering aarzelt om een aantal ingrijpende maatregelen te nemen en een « uitstel van executie » wil inbouwen tot begin 1987, om wat dringend en noodzakelijk is ook effectief in daden om te zetten.

Deze indruk wordt nog versterkt door het feit dat de Eerste Minister verwijst naar de noodzaak om de budgetcontrole van 1987 af te wachten om deze lange periode te verantwoorden.

Deze bewering is, naar zijn gevoel, in tegenspraak met de nieuwe aanpak inzake permanente budgetcontrole (maandelijks binnen de Ministerraad), voorgesteld door Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting.

Waarom dan die periode verlengen tot 31 maart 1987?

Zijn vrees spruit tevens voort uit ervaringen op dat vlak die ook door P.S.-fractieleider Van der Biest opgemerkt werden. Bij de vorige « bijzondere machtenwetten » heeft

de pouvoirs spéciaux, le Gouvernement a pris bon nombre d'arrêtés royaux au dernier moment.

Le Premier Ministre répond que ces arrêtés royaux ont été pris dix jours après l'approbation du plan d'austérité par le Parlement. Le Gouvernement devait attendre la fin du débat à la Chambre et le vote de confiance.

M. Denys précise que son parti est disposé à accorder des pouvoirs spéciaux ou Gouvernement, non pas pour lui donner carte blanche pour une période plus longue (cfr. l'intervention de M. Van den Bossche), mais afin de lui permettre de prendre les mesures qui s'imposent aussi rapidement que possible.

La deuxième remarque qu'il tient à adresser au Gouvernement au sujet des pouvoirs spéciaux concerne le danger de « surréglementation », qui risque de se traduire par une inflation d'insécurité juridique dans le droit économique.

Il convient toutefois de relativiser ce dernier point: dans sa contribution à l'« Hommage » au Ministre d'Etat Robert Henrion, le professeur Schrans écrit qu'en ce domaine, l'histoire de notre droit économique montre que le danger vient moins de la délégation de pouvoirs au Gouvernement que du manque de clarté dans la délimitation des compétences respectives du pouvoir national, d'une part, et des communautés et des régions, d'autre part, résultant de la réforme de l'Etat de 1980.

La « surréglementation » constitue bien, quant à elle, un danger réel. Or, les pouvoirs spéciaux devraient engendrer une dérugulation plutôt qu'une « surréglementation ».

Cette préoccupation inspire à M. Denys une question et une proposition concrète: le Gouvernement soumettra-t-il les arrêtés d'exécution imposant de nouvelles obligations administratives aux indépendants et aux P. M. E. à la « Commission Comform » et suivra-t-il la procédure figurant dans l'accord de Gouvernement?

Cette procédure prévoit qu'en cas d'avis négatif de cette Commission Conform, la proposition concernée sera soumise au Comité ministériel, qui doit en délibérer.

Si le Premier Ministre ne peut fournir une réponse claire et définitive à ce sujet, il conviendra d'inscrire cette garantie dans le projet par voie d'amendement.

M. Denys souhaite également se pencher sur un second aspect de ce projet de loi, qui est la problématique relative au maintien de la compétitivité, lequel constitue un des piliers de la nouvelle politique économique menee depuis 1982.

Selon M. Denys, personne ne peut encore nier la nécessité de surveiller de près l'évolution de la compétitivité, et il paraît incompréhensible que les gouvernements d'avant 1982 n'aient pas pris les mesures adéquates à cet égard.

Dans son exposé, le Premier Ministre a fait allusion, à juste titre, à l'étude de la B.N.B. qui montre qu'entre la période 1970-1973 et 1978, la balance des paiements courants de l'U.E.B.L. s'est détériorée à concurence de 200 milliards. Cette évolution est indubitablement liée à la notion de compétitivité, même s'il est vrai que cette dernière est difficile à cerner. Cette même étude de la B.N.B. montre en outre que la dégradation de la compétitivité des entreprises belges par rapport aux pays de l'O.C.D.E. au cours des années 1970 est due pour 72,5 % à l'évolution des prix, des coûts et de la rentabilité.

La dévaluation du franc belge de 8,5 %, le 21 février 1982, associée aux « sauts d'index » et au blocage des prix,

de Regering inderdaad een heel pak koninklijke besluiten slechts op het laatste nippertje genomen.

De Eerste Minister antwoordt hierop dat deze koninklijke besluiten tien dagen na de goedkeuring van het spaarplan door het Parlement genomen werden. De Regering was verplicht het debat in de Kamer en de vertrouwensstemming af te wachten.

De heer Denys stelt dat zijn partij bereid is om bijzondere machten te verlenen aan de Regering, niet om een blanco-check te geven voor een langere periode (cfr. Van den Bossche), maar wel om zo vlug en zo snel mogelijk de nodige maatregelen te kunnen nemen.

Een tweede bemerking, verbonden aan de « bijzondere machten » waarvoor hij de aandacht van de Regering vraagt, is het gevaar van overreglementering met als gevolg een inflatie van rechtsonzekerheid in het economisch recht.

Wat dit laatste betreft, moet men echter relativeren: Prof. Guy Schrans schrijft in zijn bijdrage voor de « Hulde » aan Minister van Staat Robert Henrion, dat op dat vlak, de historiek van ons economisch recht aantoont dat niet zozeer de delegatie van de Regering een gevaar betekent maar wel de onduidelijke bevoedheidsafbakening, vastgelegd in de staatshervorming van 1980 tussen de nationale staat enerzijds en de gewesten en gemeenschappen anderzijds.

Wat wel een reëel gevaar is, is de overreglementering. De « bijzondere machten » zouden eerder moeten dereguleren dan overreglementeren.

Inzake deze bekommernis heeft de heer Denys een concrete vraag en een concreet voorstel: zal de Regering de uitvoeringsbesluiten die tot gevolg hebben dat andere administratieve verplichtingen ingevoerd worden voor de zelfstandigen en de K. M. O.'s, voorleggen aan de « Commissie Comform » en de procedure volgen zoals voorzien in het regeerakkoord?

Met name dat bij een negatief advies van deze « Commissie Comform » het betrokken voorstel zal voorgelegd worden aan het ministerieel comité, dat hierover moet beraadslagen.

Indien de Premier hierover geen duidelijk en sluitend antwoord kan geven, dient deze waarborg bij amendement vastgelegd te worden.

Een tweede aspect van dit wetsontwerp dat de heer Denys wenst te belichten is de problematiek inzake de handhaving van het concurrentievermogen, wat één van de belangrijkste pijlers is van het nieuw economisch beleid sedert 1982.

Niemand zal nu nog ontkennen, aldus de heer Denys, hoe belangrijk het is de evolutie van de concurrentiekracht van nabij te volgen, en het is eigenlijk onbegrijpelijk dat vroegere regeringen vóór 1982 hiervoor geen passende maatregelen hebben genomen.

In zijn uiteenzetting heeft de Eerste Minister terecht allusie gemaakt op de studie van de N.B.B. waarin gewezen wordt op de afwijkende ontwikkeling van de lopende betalingsbalans van de B.L.E.U. in 1978 ten opzichte van 1970-1973 ten belope van 200 miljard. Dit heeft ongetwijfeld te maken met het — zij het weliswaar moeilijk — te omschrijven begrip van de concurrentiekracht. In diezelfde studie van de N.B.B. wordt gesteld dat 72,5 % van de achteruitgang van de Belgische concurrentiekracht ten opzichte van de O.E.S.O.-landen tijdens de 70er jaren te maken had met de prijzen en kostenevolutie en de ontwikkeling van de rendabiliteit.

Onbetwisbaar heeft de devaluatie van 21 februari 1982 van de Belgische frank met 8,5 % in samenhang met de

a incontestablement donné lieu à un retournement spectaculaire sur ce plan. Le tableau suivant est extrait d'une étude du Conseil central de l'économie sur l'augmentation relative des coûts salariaux au sein de la Communauté européenne.

	1983	1984	1985
Moyenne de 7 partenaires	+ 10,4	+ 7,8	+ 5,8
Belgique : chiffres C.E.E.	+ 7,7	+ 8,2	+ 6,7
chiffres C.C.E.	+ 6,4	+ 9,1	—

Ces chiffres montrent que, même si le taux d'inflation reste bas, l'application pure et simple de notre système d'indexation unique aboutira à une nouvelle dégradation de notre compétitivité.

C'est pourquoi le parti de M. Denys a voté la loi de redressement contenant des mesures sociales de 1985, qui fixait la norme de compétitivité pour 1985 et 1986. Le parti espérait déjà à l'époque que la conclusion d'un nouvel accord social permettrait d'atteindre cet objectif; ce ne fut toutefois pas possible en raison de l'attitude peu constructive du syndicat socialiste.

Le présent projet de loi de pouvoirs spéciaux contient de nouveau une demande d'habilitation qui devrait permettre d'intervenir dans la formation des salaires pour la période de 1987-1989 et de veiller à ce qu'elle soit conforme à une norme de compétitivité préétablie.

Bien qu'en principe le P. V. V. se prononce en faveur de la liberté en ce qui concerne la formation des salaires au niveau des entreprises, il ne s'oppose pas, dans une optique plus macro-économique, à la création d'un cadre général dans lequel l'évolution des salaires serait liée légalement à une norme de compétitivite.

Cela n'est toutefois possible que dans la mesure où il est satisfait à deux conditions, à savoir :

D'une part, ménager une marge de manœuvre suffisante afin que les corrections nécessaires puissent être apportées au niveau des entreprises, c'est-à-dire que les entreprises qui font du bénéfice ne soient pas contraintes d'appliquer des mesures décourageantes pour le personnel et puissent, au contraire, motiver celui-ci par une participation aux bénéfices. D'autre part, prévoir que des mesures complémentaires pourront être prises dans les entreprises en difficulté.

Il est par ailleurs impératif, comme l'a déjà souligné le chef du groupe P. V. V., de mettre l'accent sur la sauvegarde du pouvoir d'achat des moins favorisés.

M. Denys espére que les interlocuteurs sociaux adopteront une attitude constructive et qu'il sera possible de conclure un accord interprofessionnel dans le contexte établi par le Gouvernement.

Il estime en tout cas important que le liminaire de cet article accorde toute l'importance voulue à la possibilité d'accorder une participation aux bénéfices.

Il convient en effet de ne pas négliger des facteurs tels que l'effort humain et la motivation dans le contexte global de la compétitivité.

Pour la population, la notion de « compétitivité générale de notre économie » est tout aussi abstraite que celle d'assainissement des finances publiques.

beperkte indexering en de prijzenblokkering toegelaten dat er op dat vlak een spectaculaire ommekeer is gekomen. Een studie van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven met betrekking tot de procentuele stijging van de loonkosten in de Europese Gemeenschap toont aan dat :

	1983	1984	1985
Gemiddelde van 7 partners	+ 10,4	+ 7,8	+ 5,8
België : E.E.G.-cijfers .	+ 7,7	+ 8,2	+ 6,7
C.R.B.-cijfers .	+ 6,4	+ 9,1	—

Deze cijfers tonen dus aan dat het op een beloop laten van ons uniek indexsysteem, zelfs met LAGE inflatiecijfers, aanleiding zal geven tot verlies van het herwonnen concurrentievermogen.

Daarom heeft de partij waartoe de heer Denys behoort de sociale herstelwet van 1985 waarin de concurentienorm van 1985 en 1986 werd vastgelegd, goedgekeurd. Zij hoopte toen reeds dat dit zou gebeuren door een nieuw sociaal akkoord, maar dit is niet mogelijk gebleken door de weinig constructieve houding van de socialistische vakbond.

In deze « bijzondere machten-wet » wordt er nu opnieuw delegatie gevraagd om in te grijpen in de loonvorming voor de periode 1987-1989 en deze te laten evolueren met inachtname van een vaste concurrentienorm.

Alhoewel de P. V. V. principieel voorstander is van een vrije loonvorming op het bedrijfsvlak, kan zij ermee akkoord gaan dat in een meer macro-economische visie een algemeen kader gecreëerd wordt waarin de loonevolutie wettelijk gebonden is aan een concurrentienorm.

Dit kan enkel wanneer voldaan wordt aan twee voorwaarden :

Ten eerste dat er ruimte overblijft om op bedrijfsvlak de nodige correcties aan te brengen d.w.z. dat in de winstgevende bedrijven het personeel niet nodeloos gedemotiveerd wordt en via winstbewijzen extra kan gestimuleerd worden, en ten tweede dat daarentegen in de bedrijven in moeilijkheden bijkomende maatregelen kunnen genomen worden.

Weliswaar — en dat heeft de fractieleider van P. V. V. fractie ook reeds gezegd, — dient er een grote nadruk op de bescherming van de koopkracht voor de minstgegoeden gelegd te worden.

De heer Denys hoopt op een constructieve houding vanwege de sociale gesprekpartners en rekent op een interprofessioneel akkoord binnen de kontekst die door de Regering zal aangegeven worden.

In ieder geval vindt hij het belangrijk dat in deze aanhef de mogelijkheid tot winstparticipatie als een belangrijk onderdeel beschouwd wordt.

In de globaliteit van de concurrentiekracht mag immers ook het element van de menselijke inzet en motivatie niet verwaarloosd worden.

Het begrip « algemene concurrentiekracht van onze economie » is voor het menselijke individu net zo abstrakt als de sanering van de openbare financiën.

Les efforts continus qui sont démandés à la population pour atteindre ces objectifs entraînent une démotivation et un découragement, dans la mesure où les citoyens n'en recueillent pas directement et personnellement les fruits.

Or, au niveau des entreprises, la démotivation du personnel a une incidence néfaste sur les résultats économiques.

A cet égard, le « Profit Sharing », ou participation aux bénéfices, pourrait constituer une solution, puisqu'il permet d'accroître l'intéressement des travailleurs et peut également aboutir à une réforme structurelle qui réduirait le rôle des pouvoirs publics en ce qui concerne la formation des revenus, sans pour autant mettre en péril notre compétitivité. Diverses propositions ont déjà été formulées à cet égard: la participation aux bénéfices peut être versée ou réservée.

M. Denys ajoute que le problème de l'imposition revêt également une grande importance à ses yeux. Etant donné que ce sont les actionnaires, et non l'employeur, qui cèdent une partie des bénéfices, il ne s'agit pas d'un avantage imposable de quelconque nature dans le chef du travailleur.

Quelle que soit la formule technique adoptée, M. Denys estime que cette forme de participation peut constituer une étape importante dans la voie d'une remotivation et d'une redynamisation de la population active dans son ensemble.

M. Denys demande ensuite au Premier Ministre qu'il soit tenu compte de cet aspect important, pendant les négociations sociales, dans l'intérêt des entreprises et pour le bien-être des citoyens.

Les pouvoirs spéciaux sont en général mal accueillis par la population. Jusqu'à présent, ils ont en effet surtout été utilisés pour lui imposer des sacrifices, et non pour moderniser, adapter et dégraisser effectivement l'appareil étatique et ses structures.

Les citoyens les perçoivent comme une ingérence profonde des dirigeants du pays dans leur vie quotidienne, ingérence dictée certes par la poursuite d'objectifs louables, mais dont le but n'est pas d'adapter notre modèle de société aux besoins nouveaux de celle-ci.

Il est réjouissant de constater, dans des déclarations récentes faites à la presse tant par le Premier Ministre que par le Vice-Premier Ministre, que ceux-ci ont vraiment l'intention de s'attaquer surtout aux structures et non à la population. Selon M. Denys, l'énumération d'exemples figurant à l'article 1er, 2°, est à cet égard très prometteuse.

Utilisés dans cette optique, les pouvoirs spéciaux rencontreront bien plus de compréhension et de soutien parmi la population que ce ne fut le cas précédemment.

Enfin, M. Denys se réjouit que les travaux de cette commission se déroulent en réunion publique.

On a en tout cas renoncé aux méthodes absurdes qui avaient cours en 1982, lorsque les commissions se réunissaient à huis clos, mais qu'une conférence de presse était organisée chaque jour.

Ces réunions publiques, qui permettent un travail plus efficace, constituent un premier pas dans la bonne direction si l'on veut réfuter l'argument selon lequel le Parlement travaillerait trop lentement.

XVI

M. Urbain s'interroge en premier lieu sur les déclarations faites par le Premier Ministre dans son exposé introductif.

Il y affirme, qu'avant 1981, la situation économique était catastrophique, qu'en 1981 le redressement a été entamé

Blijvend inspanningen vragen van de bevolking om deze twee doelstellingen te bereiken, zonder dat zij persoonlijk « aan den lijve » ook iets gunstig ervaren, leidt tot demotivering en moedeloosheid.

En op het bedrijfsvlak leidt het werken met ongemotiveerd personeel tot slechtere bedrijfsresultaten.

« Profit Sharing » of winstdeling biedt hiervoor een oplossing. De betrokkenheid van de werknemers wordt groter en daarenboven kan het aanleiding geven tot een structurele hervorming, waarbij de rol van de overheid op het vlak van de inkomenvorming, teruggedrongen wordt, zonder dat onze concurrentiepositie in het gedrang komt. Ter zake zijn reeds diverse voorstellen geformuleerd: de winstdeling kan uitgekeerd of gereserveerd worden.

Ook het probleem van de belastbaarheid is volgens de heer Denys van groot belang. Gezien het de aandeelhouders zijn die een deel van de winst afstaan en niet de werkgever, gaat het hier niet om een belastbaar voordeel van alle aard voor de werknemer.

Hoe de technische uitwerking ook zij, de heer Denys is van oordeel dat deze vorm van participatie een belangrijke stap kan zijn om een nieuw elan te geven aan de motivering en de spirit van de gehele werkende bevolking.

De heer Denys richt zich vervolgens tot de Eerste Minister en vraagt hem om tijdens de ganse discussie rond de sociale onderhandelingen rekening te houden met dit belangrijk aspekt, in het belang van onze bedrijven en voor het welzijn van de burgers.

De bijzondere machten hebben bij de burger meestal een slechte weerklank om reden dat ze tot dusver gebruikt werden om de bevolking te doen inleveren en niet zozeer om het Staatsapparaat en zijn structuren te modernizeren, aan te passen en ook daadwerkelijk te ontvetten.

Ze worden ervaren als een sterk ingrijpen vanwege de bewindvoerders in hun dagelijks leven, weliswaar op basis van lovenswaardige doelstellingen, maar niet om ons samenlevingsmodel aan te passen aan de gewijzigde behoeften van onze maatschappij.

Het is verheugend in recente persverklaringen zowel vanwege de Eerste Minister als van de Vice-Eerste Minister vast te stellen dat zij echt de bedoeling hebben om vooral structuren aan te pakken en niet de bevolking. De opsomming van de voorbeelden in het artikel 1, 2°, is volgens de heer Denys desbetreffend veelbelovend.

Het gebruik maken van de bijzondere machten langs deze weg zal veel méér begrip en steun vinden bij de bevolking dan bij vorige gelegenheden.

Tot slot van zijn betoog drukt de heer Denys zijn tevredenheid uit over het feit dat deze commissie-vergadering in openbare zitting plaatsgrepen.

In elk geval werd hier afgestapt van de onlogische regeling die gold in 1982 toen de commissies vergaderden met gesloten deuren, maar er toch iedere dag persconferenties plaatsvonden.

In ieder geval bieden deze openbare commissievergaderingen ook reeds de mogelijkheid om efficiënter te werken en is het een stap in de goede richting om het argument van de trage werking van het Parlement af te zwakken.

XVI

De heer Urbain heeft in de eerste plaats bedenkingen bij wat de Eerste Minister in zijn inleiding heeft verklaard.

Hij stelt daarin dat de economische toestand vóór 1981 catastrofaal was, dat het herstel in 1981 werd aangevat en

et qu'en 1986 l'effort doit être poursuivi. Pour étayer sa thèse, le Premier Ministre cite les chiffres de l'évolution de la compétitivité selon l'indicateur synthétique de l'I. R. E S.

Mais s'il est certain que jusqu'en 1981, la compétitivité est restée en dessous de l'indice 100, c'est entre 1973 et 1976 (coalition libérale-sociale-chrétienne), qu'elle a connu la baisse la plus importante (de 92 à 82 %). De 1977 à 1981, période où les socialistes faisaient partie du Gouvernement, la croissance de la compétitivité a été lente mais constante (81 à 93 %). La même observation peut être faite en ce qui concerne l'évolution de la compétitivité selon la norme légale.

Le Premier Ministre fait également valoir que depuis 1981, le déficit de la balance commerciale a diminué. Mais M. Urbain souligne que ce déficit était de 250 milliards en 1981 et qu'en 1982 le Gouvernement a procédé à une dévaluation en vue de promouvoir l'expansion économique par une relance du commerce extérieur. Cependant pour les 10 premiers mois de 1985, le déficit est de plus de 150 milliards. Le Gouvernement peut-il dès lors être satisfait d'autant plus que sa politique n'a pas conduit à un accroissement des investissements ni à une amélioration de la situation de l'emploi.

M. Urbain exprime ensuite son inquiétude quant à l'imprécision des dispositions du projet de loi et plus particulièrement quant au respect des compétences régionales et communautaires. Dans son avis, le Conseil d'Etat affirme que « la loi en projet ne peut porter atteinte à la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions qui est établie par la Constitution et la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ». Mais nonobstant cette réserve, M. Urbain souhaiterait que le projet soit amendé afin de garantir explicitement le respect de ces compétences.

Il estime en effet qu'en raison de leur imprécision, certaines dispositions telles que l'article 1er, 2°, d, pourraient être utilisées en vue de porter atteinte aux attributions des communautés et des régions ou du moins à celles d'une de ces collectivités puisque depuis 1980 l'interprétation des dispositions de la loi du 8 août 1980 se différencie selon les communautés et régions.

XVII

M. Beckers commence par formuler certaines considérations à propos de l'utilisation de pouvoirs spéciaux. En tant que démocrate convaincu, il s'était fait une tout autre idée de son entrée au Parlement.

Au lendemain des élections, un hebdomadaire flamand bien connu avait posé la question suivante aux parlementaires nouvellement élus :

« Que penseriez-vous, en tant que jeune parlementaire, si M. Martens demandait à nouveau des pouvoirs spéciaux ? »

M. Beckers rappelle la réponse claire et nette qu'il avait faite et à laquelle il ne souhaite pas changer un iota :

« Je trouve qu'il serait honteux pour notre système démocratique que nous entrions à nouveau dans une période de pouvoirs spéciaux. Si d'autres parlementaires sont disposés à vendre leur âme démocratique, c'est leur

dat nu, in 1986, de inspanning moet worden voortgezet. Tot staving daarvan citeert de Eerste Minister cijfers betreffende de evolutie van het concurrentievermogen volgens de synthetische tabel van het O. E. S. O.

Weliswaar valt niet te ontkennen dat het concurrentievermogen tot 1981 beneden index 100 is gebleven, maar het juist tussen 1973 en 1976 (coalitie van liberalen en christendemocraten) was de daling het markantst (van 92 naar 82 %). Van 1977 tot 1981, toen de socialisten deel uitmaakten van de Regering, is het concurrentievermogen traag maar aanhoudend blijven verbeteren (81 naar 93 %). Dezelfde opmerking geldt voor de ontwikkeling van het concurrentievermogen volgens de wettelijke norm.

De Eerste Minister voert eveneens aan dat vanaf 1981 het tekort op onze handelsbalans is afgenomen. Spreker onderstreept echter dat in 1981 dat tekort 250 miljard bedroeg en dat de Regering in 1982 met een devaluatie de economische expansie middels een herstel van de buitenlandse handel heeft willen bevorderen. Toch bedroeg het tekort tijdens de eerste tien maanden van 1985 meer dan 150 miljard F. Kan de Regering dan tevreden zijn, te meer daar haar beleid geen toename van de investeringen noch een verbetering op de arbeidsmarkt heeft teweeggebracht ?

De heer Urbain spreekt zijn ongerustheid uit over de vaagheid van de bepalingen van het wetsontwerp, meer bepaald wat betreft de bevoegdheden der gemeenschappen en gewesten. In zijn advies bevestigt de Raad van State dat « de ontworpen wet in genen dele afbreuk mag doen aan de door de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vastgestelde verdeling van de bevoegdheden over de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten » (p. 15). Niettegenstaande dat voorbehoud wenst de heer Urbain dat het ontwerp toch geamendeerd wordt om expliciet rekening te houden met de bevoegdheden.

Juist wegens de onduidelijkheid ervan zouden sommige bepalingen, zoals artikel 1, 2°, d, kunnen worden aangewend om afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, of althans aan die van één daarvan, aangezien de interpretatie van de bepalingen van de wet van 8 augustus tot hervorming der instellingen sinds 1980 naar gelang van de gemeenschappen en de gewesten uiteenloopt.

XVII

De heer Beckers formuleert eerst en vooral enkele bedenkingen bij het gebruik van bijzondere machten. Als overtuigd demokraat had hij zich zijn intrede in het Parlement beslist anders voorgesteld.

Onmiddellijk na de verkiezingen werd door een bekend vlaams weekblad aan de nieuw verkozen parlementsleden de hiernavolgende vraag gesteld :

« Wat zou u ervan vinden als jong parlementair als de heer Martens opnieuw zou overgaan tot het vragen van volmachten ? »

Zijn antwoord was toen klaar en duidelijk en vandaag wenst hij geen duimbreed af te wijken van wat hij toen verklaard heeft :

« Ik zou het een schande vinden voor ons democratisch systeem als wij opnieuw in een periode van volmachten zouden belanden. Als andere parlementairen bereid zijn om hun democratische ziel te verkopen dan is dat hun zaak

affaire et leur responsabilité. En tout cas, nous nous y opposerons par tous les moyens.

Nous devrions crier à tous les coins de rue que c'est une honte et que l'on est en train de saper les bases mêmes de notre régime. »

M. Beckers n'est nullement convaincu par les arguments avancés en faveur de l'utilisation de pouvoirs spéciaux. Il a vraiment l'impression que, dans son exposé introductif, le Premier Ministre avait de la peine à se convaincre lui-même.

Un jeune parlementaire du parti du Premier Ministre estime — et il a dans une certaine mesure raison — que les dirigeants actuels s'apprêtent à léguer un pénible héritage aux générations futures: une montagne de dettes qui sera en tout état de cause un cauchemar politique pour tous les futurs Premiers Ministres.

Il y a cependant un deuxième héritage, tout aussi empoisonné, qui menace les jeunes.

Le Premier Ministre est en effet occupé à imposer sa conception de la prise de décision, une sorte de révision de fait de la Constitution qui ne résulte pas du travail législatif mais de la coutume et d'une interprétation elle aussi imposée.

M. Beckers tient à faire clairement savoir qu'en tant que jeune parlementaire, il n'accepte pas cet héritage.

Il a toutefois pu constater qu'il se trouvait en bonne compagnie: de nombreux parlementaires, appartenant tant aux partis de la majorité qu'à ceux de l'opposition, les présidents de la Chambre et du Sénat ainsi que le Conseil d'Etat ont en effet formulé des objections similaires.

Abordant ensuite les matières que le Gouvernement souhaite régler au moyen de ces pouvoirs spéciaux, M. Beckers s'intéresse surtout à l'emploi en général et à celui des jeunes en particulier.

L'Exposé des motifs (p. 1) précise que l'emploi demeure la préoccupation prédominante du Gouvernement, ce dont M. Beckers déduit que l'emploi devait déjà constituer la préoccupation essentielle du Gouvernement sous la législature précédente. Il constate d'autre part que sur les quelque deux cents lignes de texte que comporte le projet, une seule est consacrée à cette préoccupation dominante.

L'article 1er, 6°, b, du projet précise à ce propos que le Roi peut prendre toutes les mesures utiles en vue de contribuer à la création d'emplois et à la résorption du chômage par des mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants.

M. Beckers estime que les proportions dramatiques que prend le problème du chômage des jeunes ressortent à suffisance des données disponibles à ce sujet.

1) Le nombre des chômeurs complets indemnisés de moins de 25 ans s'élevait, fin décembre 1985, à 127 953 unités, auxquelles il convient d'ajouter les jeunes qui accomplissent le stage d'attente, soit 57 584 unités.

On dénombrait donc quelque 180 000 jeunes sans emploi.

2) Alors qu'il y a dix ans, le chômage des jeunes représentait environ 1/7e du chômage actuel, il en représente actuellement le tiers.

3) La vulnérabilité des jeunes sur le marché du travail ressort également de la comparaison suivante: il y a environ quinze ans, sur 50 jeunes assurés sociaux, un seul était chômeur; cette proportion est passée à environ 1 sur 4 dans les années 1980.

en hun verantwoordelijkheid. Wij gaan ons in alle geval, met alle middelen die we hebben, er tegen verzetten.

Wij zouden eigenlijk op elke hoek van elke straat van dit land het moeten uitschreeuwen dat dit een schande is, dat men bezig is op die manier de grondvesten zelf van ons bestel te ondermijnen. »

De heer Beckers is geenszins overtuigd van de ten voordele van het gebruik van bijzondere machten, naar voren gebrachte argumenten. Hij heeft sterk de indruk dat de Eerste Minister in zijn inleidende uiteenzetting zelfs moeite had om zichzelf hiervan te overtuigen.

Een jong parlementair die behoort tot de partij van de Eerste Minister is van oordeel — en gedeeltelijk terecht — dat de huidige bewindvoerders bezig zijn de volgende generaties op te zadelen met een zware erfenis: een schuldenberg die hoe dan ook voor iedere toekomstige Eerste Minister een politieke nachtmerrie zal betekenen.

Er is echter nog een tweede, even gevaarlijke erfenis die de jongeren bedreigt.

De Eerste Minister dringt thans immers zijn interpretatie over besluitvorming op, een soort feitelijke grondwetsherziening, die niet voortkomt uit wetgevend werk maar uit gewoonte en opgedrongen interpretatie.

De heer Beckers wenst duidelijk te stellen dat hij als jong parlementair die nalatenschap niet aanvaardt.

Hij heeft echter tegelijk vastgesteld dat hij zich in goed gezelschap bevindt; meerdere Parlementsleden van zowel Regerings- als oppositiepartijen, de voorzitters van Kamer en Senaat en ook de Raad van State hebben immers gelijkaardige bezwaren geuit.

Vervolgens heeft de heer Beckers het over de materies die de Regering met deze bijzondere machten wenst te regelen. Zijn aandacht gaat hierbij vooral naar de tewerkstelling in het algemeen en die van de jongeren in 't bijzonder.

In de memorie van toelichting (blz. 1) wordt hierover gezegd dat zij de voornaamste bekommernis van de Regering blijft, waaruit de heer Beckers afleidt dat zij ook tijdens de vorige legislatuur de bijzonderste bekommernis van de Regering moet geweest zijn. Hij heeft echter tevens vastgesteld dat op de tweehonderd lijnen tekst die het ontwerp lang is er welgeteld één aan deze «grootste bekommernis» is gewijd.

In artikel 1, 6°, b, van het ontwerp kan men hieromtrent lezen dat de Koning alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde ... bij te dragen tot het scheppen van werkgelegenheid en het opslorpen van de werkloosheid door ... specifieke maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten.

Dat het probleem van de jeugdwerkloosheid dramatische vormen aanneemt blijkt volgens de heer Beckers overduidelijk uit het beschikbare cijfermateriaal terzake.

1) Het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werkloze jongeren van beneden de 25 jaar bedroeg einde december 1985 127 953; daarbij dienen nog de jongeren opgeteld die hun wachttijd doormaken: 57 584.

In totaal waren dus zowat 185 000 jongeren zonder werk.

2) Tien jaar geleden bedroeg het aandeel van de jeugdwerkloosheid zowat 1/7 van de totale werkloosheid; nu is dat aandeel opgelopen tot 1 op 3.

3) De kwetsbaarheid van de jongeren op de arbeidsmarkt blijkt ook uit de hiernavolgende vergelijking: zowat vijftien jaar geleden was 1 jongere op 50 sociaal verzekerde jongeren werkloos; in de tachtiger jaren is deze verhouding gestegen tot zowat 1 op 4.

On peut difficilement attendre des jeunes qu'ils exercent demain des responsabilités alors qu'on ne leur offre actuellement aucune perspective. Sur ce point, la politique que le précédent Gouvernement a menée sur la base des pouvoirs spéciaux s'est avérée un échec total.

M. Beckers fait observer que les chiffres officiels relatifs au chômage ne disent pas tout à cet égard.

Il s'agit en effet d'une situation très mouvante.

Il y a, en effet, un mouvement considérable au sein de ce groupe de chômeurs, de sorte que les jeunes qui se retrouvent au chômage à un moment donné sont bien plus nombreux que le chiffre officiel ne l'indique.

De plus, ce sont surtout les jeunes les moins qualifiés qui sont touchés.

Nul n'ignore que tant la pauvreté structurelle que la nouvelle pauvreté, dont le Gouvernement est largement responsable, ont une forte tendance à se perpétuer ou, en d'autres termes, sont héréditaires. Le chômage qui frappe ce groupe de jeunes est une conséquence pénible de ce processus.

Les jeunes exigeaient et continuent à exiger un travail à part entière. Le Gouvernement précédent (Martens V) a prôné le travail à temps partiel. Ce sont surtout les jeunes qui, par la force des choses, travaillent à temps partiel.

IL est bien connu que la redistribution du travail disponible est une priorité pour le groupe auquel M. Beckers appartient mais elle ne doit pas se faire par le biais de ce système.

Le déclaration gouvernementale a promis 50 000 emplois aux jeunes.

Toutefois, ce n'est pas parce que 50 000 jeunes disparaîtront sans doute des statistiques du chômage au cours des prochaines années que 50 000 jeunes auront réellement trouvé de l'emploi.

Le membre craint que le Gouvernement ne manipule une nouvelle fois ces chiffres en allongeant la scolarité obligatoire ou le service militaire et en appliquant la simple règle démographique qui veut que tout chômeur agé de 25 ans et un jour disparaisse des statistiques relatives au chômage des jeunes.

Notre jeunesse n'a que faire des artifices, elle veut de vrais emplois.

Si l'emploi des jeunes était vraiment la préoccupation essentielle de ce Gouvernement, celui-ci ne devrait pas recourir aux pouvoirs spéciaux, étant donné que le concours de tous les parlementaires, quelle que soit leur tendance, lui serait acquis.

Ou bien les mesures envisagés par le Gouvernement sont-elles, à ce point, spécifiques qu'il craint de ne pas obtenir le soutien de sa propre majorité?

Est-ce pour cette raison que tout doit être réglé globalement à l'aide de pouvoirs spéciaux?

M. Beckers conclut que le Gouvernement Martens VI, tout comme le Gouvernement Martens V, abandonne à nouveau les jeunes à leur sort. Son vote, à l'issue de ce débat, aura dès lors la valeur symbolique d'une condamnation résolue, au nom des jeunes, de cette forme antidémocratique de prise de décision.

XVIII

M. De Weirdt souhaite consacrer l'essentiel de son intervention à la maîtrise, la limitation ou la réduction des dépenses publiques visées à l'article 1er, 2°, et plus particu-

Men kan moeilijk van de jongeren verwachten dat zij morgen verantwoordelijkheid zullen opnemen in dit land wanneer hen vandaag geen enkel perspectief wordt geboden. Het op bijzondere machten gesteunde beleid van de vorige regering heeft op dat punt volledig gefaald.

De officiële werkloosheidscijfers, zo stelt de heer Beckers vast, zeggen terzake niet alles.

Het gaat hier immers over een erg wisselend bestand.

Er is een enorm verloop in deze groep van werklozen, zodat heel wat meer jongeren getroffen worden door periodes van werkloosheid dan dit officiële cijfer aangeeft.

Daarenboven zijn het vooral de laaggeschoolden die getroffen worden.

Het zal iedereen welbekend zijn dat de armoede, zowel de structurele armoede als de nieuwe, waarvoor de Regering trouwens een zware verantwoordelijkheid draagt, in vele gevallen gereproduceerd wordt, of met ander woorden geërfd wordt. De werkloosheid bij deze groep jongeren is daar een schrijnende uitloper van.

De jongeren eisten en eisen volwaardig werk. De vorige bijzondere machtenregering Martens V heeft alle mogelijke propaganda gevoerd voor deeltijdse tewerstelling. Het zijn vooral de jongeren die noodgedwongen het grootste aandeel hebben in de deeltijdse tewerkstelling.

De herverdeling van de beschikbare arbeid is voor de fractie, waartoe de heer Beckers behoort een prioriteit; dat is bekend, maar niet via dat systeem.

In de regeringsverklaring werden 50 000 jobs aan de jongeren behoofd.

Het is echter niet omdat er in de komende jaren mogelijks 50 000 jongeren uit de werkloosheidsstatistieken verdwijnen dat er ook werkelijk 50 000 jongeren aan de slag zijn.

Het lid vreest dat de Regering eens te meer deze cijfers zal manipuleren via de verlenging van de leerplicht, de verlenging van de legerdienst en de eenvoudige demografische regel volgens dewelke iemand die 25 jaar en één dag oud is uit de statistieken van de jeugdwerkloosheid verdwijnt.

Onze jeugd is niet gediend met allerhande goocheltruuks; zij wil echte en volwaardige terwerkstelling.

Indien de tewerkstelling van de jeugd werkelijk de grootste bekommernis van deze Regering was, zou zij geen beroep hoeven te doen op bijzondere machten aangezien elke parlementair van om het even welke strekking hieraan wil meewerken.

Of zullen de maatregelen die de Regering op het oog heeft zodanig specifiek zijn dat zij vreest hiervoor bij haar eigen meerderheid niet de vereiste steun te kunnen krijgen?

Is het daarom dat alles in één globaal pakket en via bijzondere machten moet geregeld worden?

De heer Beckers besluit dat de Regering Martens VI, net zoals de Regering Martens V de jongeren nog maar eens in de steek laat. Zijn stem op het einde van dit debat zal dan ook symbolisch, namens de jongeren, een krachtige afwijzing inhouden van deze ondemocratische vorm van besluitvorming.

XVIII

De heer De Weirdt wenst zijn tussenkomst hoofdzakelijk te wijden aan de in artikel 1, 2° ingeschreven beheersing, beperking of vermindering van de openbare uitgaven en

lièrement à l'incidence de ces mesures pour certains pouvoirs subordonnés.

Il s'associe cependant pleinement aux remarques formulées par certains orateurs précédents, quant au principe même des pouvoirs spéciaux. Le fondement constitutionnel (art. 78 de la Constitution) invoqué par le Gouvernement lui paraît également contestable, étant donné notamment la grande imprécision du projet, sur laquelle le Conseil d'Etat a, à juste titre, attiré l'attention. Il estime en outre que, dans certains articles du projet, le Gouvernement demande les pleins pouvoirs et non pas des pouvoirs spéciaux, ainsi qu'il le prétend.

Il est exact que par le passé, des Gouvernements à participation socialiste ont également eu recours aux pouvoirs spéciaux.

Cette constatation ne constitue toutefois pas, selon M. De Weirdt, un argument valable. Par ailleurs, jamais les pouvoirs spéciaux n'ont été demandés pour autant de matières et pour une période aussi longue.

L'actuelle coalition sociale-chrétienne-libérale en est entre-temps à sa troisième série de pouvoirs spéciaux.

M. De Weirdt a nettement l'impression qu'elle ne peut plus guère gouverner sans pouvoirs spéciaux. Ainsi que d'autres orateurs l'ont souligné à suffisance, tout indique que cette tendance maladive à court-circuiter continuellement le Parlement est dictée exclusivement par la nécessité de masquer les dissensions internes des partis de la majorité et du Gouvernement.

L'orateur cite ensuite l'avis du Conseil d'Etat (Doc. n° 128/1, p. 12), qui précise que les pouvoirs spéciaux ne peuvent être attribués que pour une période limitée et certainement pas pour une période très longue, par exemple pour toute une législature.

Une simple addition montre que le Gouvernement a bénéficié de pouvoirs spéciaux pendant plus de la moitié de la législature précédente.

M. De Weirdt se réjouit dès lors que M. Van den Brande ait déclaré que ce serait la dernière fois que ce Gouvernement pourrait recourir aux pouvoirs spéciaux.

Il souhaite également attirer l'attention sur le passage de l'avis du Conseil d'Etat (au bas de la p. 12 du Doc. 128/1), selon lequel il faut que se présentent certaines circonstances de fait, généralement qualifiées de « circonstances exceptionnelles » ou de « circonstances de crise ».

M. De Weirdt doute fort que de telles circonstances se présentent actuellement; il renvoie a cet égard à l'intervention de M. Tobback. En tant que nouvel élu, il déplore amèrement que le Parlement soit court-circuité de cette manière.

Si ce projet est adopté le 1er mars 1986, les pouvoirs spéciaux demandés aux articles 1er, 1° et 2 expireront le 31 décembre 1986; les pouvoirs spéciaux demandés aux articles 1er, 2° à 7°, expireront le 31 mars 1987.

Ces deux périodes de respectivement 10 et 13 mois constituent ensemble la plus longue période pour laquelle des pouvoirs spéciaux aient jamais été demandés.

Dans son avis (p. 13, deuxième alinéa), le Conseil d'Etat souligne qu'« il faut que la loi d'habilitation non seulement indique les buts et les objectifs en vue desquels les pouvoirs spéciaux sont attribués, mais en outre et surtout détermine de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés et aussi l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter. »

vooral aan de weerslag hiervan op sommige ondergeschikte besturen.

Hij sluit zich echter volmondig aan bij de bemerkingen die bepaalde vorige sprekers bij het principe zelf van de bijzondere machten hebben geformuleerd. De door de Regering ingeroepen grondwettelijke basis (art. 78 G.W.) lijkt ook hem betwistbaar gezien o.m. wegens de grote vaagheid van het ontwerp waarop de Raad van State terecht heeft gewezen. In bepaalde artikelen van het ontwerp vraagt de Regering naar zijn oordeel veeleer volmachten dan bijzondere machten zoals zij zelf beweert.

Het is juist dat in het verleden regeringen met socialisten eveneens met bijzondere machten hebben geregeerd.

Op zichzelf is deze vaststelling echter volgens de heer De Weirdt geen geldig argument en daar komt nog bij dat in het verleden nooit voor zovele materies tegelijk en voor zo een lange periode bijzondere machten werden gevraagd.

De huidige coalitie van liberalen en christen-democraten is intussen reeds aan haar derde bijzondere machtenreeks toe.

De heer De Weirdt heeft sterk de indruk dat zij eigenlijk nog moeilijk zonder volmachten kan regeren. Zoals andere sprekers reeds ten overvloede hebben aangetoond, wijst alles erop dat deze ziekelijke neiging om het Parlement voortdurend buitenspel te zetten enkel moet dienen om de interne verdeeldheid binnen de meerderheidspartijen en de Regering te verdoezelen.

Spreker citeert vervolgens het advies van de Raad van State (Stuk nr 128/1, blz. 12) waar deze stelt dat bijzondere machten slechts voor een beperkte periode mogen worden toegekend en zeker niet voor een zeer lange periode, bijvoorbeeld voor een hele legislatuur.

Een eenvoudige optelsom wijst uit dat tijdens ruim de helft van de vorige legislatuur met bijzondere machten werd geregeerd.

De heer De Weirdt noteert dan ook met voldoening de verklaring van de heer Van den Brande waarin deze stelt dat het de laatste keer is dat deze Regering een beroep zal kunnen doen op bijzondere machten.

Hij wenst eveneens de aandacht te vestigen op de passus in het advies van de Raad van State (Stuk nr 128/1, blz 12, onderaan) waarin gesteld wordt dat, bepaalde feitelijke omstandigheden voorhanden moeten zijn, die gewoonlijk als « uitzonderlijke omstandigheden » of « crisisomstandigheden » worden bestempeld.

De heer De Weirdt twijfelt er sterk aan of thans wel dergelijke omstandigheden voorhanden zijn; hij verwijst hiervoor naar de tussenkomst van de heer Tobback. Als nieuwkomer betreurt hij ten zeerste dat het Parlement op dergelijke manier buitenspel wordt gezet.

Indien dit ontwerp op 1 maart 1986 wet wordt, zullen de in de artikelen 1, 1° en 2 gevraagde bijzondere machten verstrijken per 31 december 1986; de in de artikelen 1, 2° tot en met 1, 7° gevraagde machten zullen gelden tot en met 31 maart 1987.

Deze beide periodes van respectievelijk 10 en 13 maanden vormen samen de langste periode waarvoor ooit bijzondere machten werden gevraagd.

In zijn advies benadrukt de Raad van State dat de machtigingswet (blz 13, 2e alinea) « niet alleen de doeleinden en oogmerken waarvoor de bijzondere machten worden toegekend moet vermelden; zij moet bovendien en vooral nauwkeurig de aangelegenheden bepalen waarin die machten tot uitoefening zullen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen. »

M. De Weirdt croit pouvoir affirmer que ce n'est pas toujours le cas dans le projet à l'examen.

Le Conseil d'Etat poursuit en précisant qu'il peut parfois être utile de recourir à des indications de caractère négatif dans le but de mentionner des matières ou des parties de matières que le législateur entend exclure de l'attribution des pouvoirs spéciaux.

M. De Weirdt estime que cette possibilité doit certainement pouvoir être utilisée dans le cadre de l'article 1er, 2°.

Il est absolument nécessaire de définir précisément les limites de l'habilitation résultant de cet article. Quand on lit attentivement l'article 1er, 2°, on se rend en effet compte que ce texte est l'exemple même de l'imprécision et qu'il constitue en fait une sorte de blanc-seing confié au Gouvernement.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs formulé des critiques très sévères à propos de cet article, en faisant observer (p. 19) que la loi d'habilitation doit délimiter de manière précise les matières et les objets de chacun des pouvoirs spéciaux conférés au Roi. Il précise que la formulation de l'article 1er, 2°, ne satisfait en aucune manière à cette condition.

La formulation actuelle de l'article ne permet nullement de déterminer avec précision dans quels domaines les mesures à prendre par le Gouvernement se situeront. Etant donné le large éventail de possibilités qui s'offrent à lui, c'est véritablement un chèque en blanc que le Gouvernement nous demande.

Certes, le texte comporte une vague énumération: « comptabilité de l'Etat », « contrôle et gestion de certains organismes d'intérêt public », « le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités », « en rationalisant les institutions publiques, etc.

Cependant, ces notions sont toutes très imprécises et ne fournissent aucune indication quant à la manière dont le Gouvernement compte atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.

Qui plus est, cette énumération est précédée de la phrase: « de maîtriser, de limiter ou de réduire les dépenses publiques, et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor, notamment: », après quoi suivent les points a), b), c), et d).

M. De Weirdt est surtout préoccupé par l'utilisation du mot « notamment ».

Il n'est en effet pas convaincu de l'innocence du choix de ce mot. Le Conseil d'Etat souligne d'ailleurs textuellement ce qui suit au sujet de ce choix:

« Si l'on devait attribuer pleine signification au mot "notamment" et à la construction de la phrase, cela reviendrait à dire que le Roi peut intervenir dans toutes les matières où l'action des pouvoirs publics peut se traduire par une dépense à leur charge et où il est possible de limiter ou de réduire les dépenses publiques. L'énoncé de quelques matières n'aurait qu'une portée exemplative et ne limiterait pas le pouvoir du Roi. »

Il serait dès lors hautement souhaitable que le Gouvernement fournisse des éclaircissements à ce sujet. M. De Weirdt demande en outre pourquoi il n'a pas été tenu compte dans le projet de toutes les remarques formulées par le Conseil d'Etat.

Il constate par ailleurs avec satisfaction que certains membres de la majorité ont également émis des objections quant à la formulation de cet article. Il craint en effet que le Gouvernement se serve de cet article pour toucher à

De heer De Weirdt meent te mogen stellen dat dit niet altijd het geval is in het voorliggend ontwerp.

De Raad van State vervolgt dat het soms nuttig kan zijn met negatieve aanwijzingen te werken met de bedoeling de aangelegenheden of gedeelten van aangelegenheden aan te geven die de wetgever buiten de bijzondere machten wil houden.

De heer De Weirdt meent dat deze stelling zeker van toepassing moet kunnen zijn op artikel 1, 2°.

Een nauwkeurige omschrijving en afbakening van dit artikel is strikt noodzakelijk. Inderdaad een grondige lezing van het artikel 1, 2° maakt duidelijk dat dit artikel een schoolvoorbeeld is van vaagheid en in feite een soort blanco-cheque is voor de Regering.

De Raad van State heeft trouwens zeer strenge ritiek op dit artikel geformuleerd, door te stellen (p.19) dat de machtigingswet nauwkeurig de aangelegenheden en de onderwerpen dient te bepalen van elk van de bijzondere machten die aan de Koning worden verleend. De Raad van State zegt duidelijk dat de formulering van art. 1, 2° in geen enkel opzicht voldoet aan deze vereiste.

Men kan uit de huidige formulering van het artikel nergens opmaken op welke precieze terreinen de te nemen regeringsmaatregelen betrekking zullen hebben. En dit laat inderdaad vele mogelijkheden open.

Sommige aangelegenheden worden wel vaag geformuleerd, zoals « de Rijkscomptabiliteit », « controle op en het beheer van sommige instellingen van openbaar nut te wijzigen », « bedrag, voorwaarden en toekenningsmodaliteiten van subsidies, vergoedingen », enz. « openbare instellingen te rationaliseren », enz.

Het betreft stuk voor stuk ruime begrippen en specifiek is nergens aangegeven op welke wijze men de vooropgestelde doelstellingen wil bereiken.

Bovendien worden al deze aangelegenheden voorafgegaan door de zinsnede, de openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen, en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven, onder meer .....; en dan gaat men door met a), b), c) en d).

De heer De Weirdt heeft vooral bezwaar tegen het gebruik van de woorden: « onder meer ».

Hij is er niet van overtuigd dat deze woorden een vrij onschuldige betekenis zouden hebben. De Raad van State (blz. 19) benadrukt hierover letterlijk het volgende:

« Als men aan de woorden "onder meer" en aan de zinsbouw hun volle betekenis zou geven, zou dit erop neerkomen dat de Koning kan ingrijpen in alle aangelegenheden waarin het optreden van de overheid tot uiting kan komen in een uitgave ten bezware van die overheid en waarin de openbare uitgaven beperkt of verminderd kunnen worden. De opgave van enige aangelegenheden zou slechts als voorbeeld dienen en de bevoegdheid van de Koning niet beperken. »

Enige verduidelijking terzake ware dan ook meer dan wenselijk. In het ontwerp is daarenboven niet tegemoetgekomen aan alle door de Raad van State geformuleerde opmerkingen. De heer De Weirdt wenst hiervoor de reden te kennen.

Hij stelt overigens met genoegen vast dat ook bepaalde leden van de meederheid bezwaren hebben geopperd tegen de formulering van dit artikel. Hij vreest immers dat dit artikel door de Regering zal worden aangewend om te

certaines matières relatives aux communes et aux centres publics d'aide sociale.

Par le passé en effet, de nombreux arrêtés royaux pris en vertu des pouvoirs spéciaux ont porté sur cette matière. Mais les lois d'habilitation du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 prévoyant toutefois clairement cette possibilité, ce qui n'est pas le cas du projet actuel.

Dans le cadre de l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982 (*Moniteur belge* du 16 décembre 1982), les communes se sont vu imposer d'importants efforts financiers, dont elles se remettent lentement.

Il convient d'ajouter que les communes doivent assurer au nom du pouvoir central, d'innombrables missions qu'exécutent la police communale, les services techniques et le service de la population (cartes d'identité, milice, étrangers, etc.). Pour l'exécution de ces missions, les communes ne bénéficient souvent d'aucune rétribution ni intervention de la part du pouvoir central.

La deuxième raison des difficultés des communes réside dans le fait que les sommes perçues par le Ministère des Finances au profit des pouvoirs locaux sont souvent versées très tardivement aux communes.

Il ressort d'une étude de l'Union des villes et communes belges que les impôts perçus par l'Etat au profit des communes, sont versés à ces dernières avec un retard de près de deux ans. Conséquence remarquable de cette situation, l'Etat dispose gratuitement de ces milliards, alors que les communes doivent supporter de coûteuses ouvertures de crédit.

L'intervenant cite à ce propos l'exemple de la ville de Gand. L'échevin des finances a précisé récemment, lors d'une conférence de presse, que le pouvoir central devait des arriérés à la ville de Gand, à concurrence de 860 millions de F répartis comme suit: 220 millions de F au titre du précompte immobilier et plus de 600 millions de F au titre de l'impôt des personnes physiques.

On comprend aisément que de telles situations placent les caisses communales devant des problèmes insolubles et que de telles pratiques rendent toute planification financière particulièrement difficile pour les communes.

Au lieu d'alourdir encore les charges des communes ou de leur en imposer de nouvelles, éventuellement par la voie des pouvoirs spéciaux, il serait plus équitable, selon M. De Weirdt, que le pouvoir central verse en temps utile le produit des centimes additionnels communaux et de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques.

Il est en effet notoire qu'en répercutant constamment des charges supplémentaires sur les communes, on n'a fait qu'aggraver les problèmes de ces dernières.

Au cas où le Gouvernement aurait malgré tout l'intention de toucher aux communes par la voie des pouvoirs spéciaux, M. De Weirdt le met en garde contre toute atteinte à l'autonomie communale.

Un problème de dépassement de compétences pourrait également se poser, étant donné que de nombreuses matières d'intérêt communal relèvent actuellement de la compétence des Régions en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Si le Gouvernement a l'intention de prendre des mesures concernant les communes, il devra assurément tenir compte de cet élément.

On peut également se demander si le Gouvernement a aussi l'intention d'user des pouvoirs conférés par l'article 1, 2°, pour prendre des mesures dans le domaine des intercommunales, des régies communales, etc., ce qui poserait à nouveau le problème de l'autonomie communale.

raken aan bepaalde materies inzake gemeenten en openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

In het verleden werden heel wat koninklijke besluiten op grond van de bijzondere machten genomen die ingrepen in deze materie; in de bijzondere machtenwetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 was de mogelijkheid hiertoe echter duidelijk ingebouwd; thans is dit niet zo duidelijk.

In het kader van het koninklijk besluit nr 110 van 13 december 1982 (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 1982) werden aan de gemeenten zware financiële inspanningen opgelegd waarvan zij thans langzaam bekomen.

Daar komt nog bij dat de gemeenten talloze opdrachten moeten uitvoeren voor de centrale overheid, met name door inschakeling van de gemeentelijke politie, de technische diensten en de dienst « bevolking » (identiteitskaarten, militie, vreemdelingen e.d.). Voor deze opdrachten krijgen de gemeenten vaak niet de minste vergoeding of tussenkomst van de centrale overheid.

Een tweede reden waarom de gemeenten het niet onder de markt hebben is de vaak zeer laattijdige doorbetaling aan de gemeenten van de gelden die het Ministerie van Financiën ten behoeve van de lokale besturen int.

Uit een studie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten is gebleken dat de door het Rijk ten behoeve van de gemeenten geïnde belastingen met een vertraging van bijna twee jaar aan de bestemmeling worden uitgekeerd. Een merkwaardig gevolg van deze situatie is dat de Staat kosteloos over deze miljarden kan beschikken terwijl de gemeenten dure kredietopeningen moeten betalen.

Om deze redenering te staven neemt spreker het voorbeeld van de stad Gent. Onlangs stelde de schepen van financiën op een persconferentie dat de stad Gent nog een achterstallig bedrag tegoed heeft van de centrale overheid ten belope van 860 miljoen frank, samengesteld als volgt: 220 miljoen onroerende voorheffing en meer dan 600 miljoen frank personenbelasting.

Men begrijpt gemakkelijk dat dergelijke toestanden de gemeentekas voor onmogelijke problemen kan stellen en dat door dergelijke handelwijzen elke financiële planning voor de gemeenten bijzonder lastig wordt.

Veeleer dan eventueel via bijzondere machten de gemeenten nog eens zwaardere en extra-lasten op te leggen, zou het dan ook volgens de heer De Weirdt billijk zijn dat de centrale overheid de gemeentelijke opcentiemen en de aanvullende personenbelasting tijdig zou doorstorten.

Het is immers een bekend gegeven dat het voortdurend afwentelen van bijkomende lasten de gemeenten extra in de problemen heeft gebracht.

Indien men van Regeringswege dan toch de intentie mocht hebben om via bijzondere machten aan de gemeenten te raken, dan waarschuwt de heer De Weirdt voor de eventuele aantasting van de gemeentelijke autonomie.

Bovendien zou zich hier ook een probleem van bevoegdheidsoverschreiding kunnen stellen. Heel wat gemeentelijke materies behoren thans tot de bevoegdheid van het Gewest ingevolge de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Indien de Regering van plan zou zijn om ook op het terrein van de gemeenten op te treden dan zal zij zeker en vast met deze bepalingen rekening moeten houden.

De vraag stelt zich ook of de Regering via het artikel 1, 2° eveneens van plan is op te treden op het terrein van de intercommunales, de gemeentebedrijven...Hier opnieuw stelt zich het probleem van de gemeentelijke autonomie.

M. De Weirdt désire également savoir si le Gouvernement envisage de toucher au Fonds des communes, au Fonds spécial d'Aide Sociale et au Fonds des provinces.

Par le passé, on a à plusieurs reprises dérogé à la loi du 5 janvier 1976 relative aux propositions budgétaires 1975-1976, avec toutes les conséquences que l'on sait pour les communes.

En vertu de la loi du 6 juillet 1983 (pouvoirs spéciaux), les règles prévues pour le calcul des dotations du Fonds des communes et du Fonds des provinces ont été inconsidérément modifiées par l'arrêté royal n° 263 au détriment des pouvoirs subordonnés.

Cette véritable mise à sac du Fonds des communes est une des raisons pour lesquelles de nombreuses communes éprouvent des difficultés financières.

M. De Weirdt aborde enfin le problème des C. P. A. S.

La politique de modération menée par le Gouvernement précédent a mis un grand nombre de personnes et de ménages dans une situation financière délicate. Le plus souvent, ces personnes et ces ménages n'ont donc eu d'autre recours que de s'adresser aux C. P. A. S. pour y trouver un secours indispensable.

En effet, l'aggravation du chômage plonge de plus en plus de ménages dans les difficultés financières, parce qu'ils ne sont notamment plus capables, par suite de la diminution de leurs revenus, de rembourser leurs dettes, etc. Ils s'adressent alors au C. P. A. S., qui doit donc faire face à de nouvelles dépenses.

Bon nombre de rapports indiquent clairement que la politique de réduction des revenus, parfois impitoyable, qui — quoi que l'on puisse en dire — n'a même pas épargné ceux qui ne perçoivent qu'un revenu minimum, a sérieusement accentué la nouvelle pauvreté.

M. De Weirdt renvoie à ce propos à l'étude récente effectuée par le Comité de protection de la jeunesse d'Anvers et aux travaux de la Fondation Roi Baudouin.

Cette aggravation de la pauvreté — et rien ne dit que les nouveaux arrêtés de pouvoirs spéciaux ne vont pas encore, malgré les promesses du Gouvernement, empirer la situation — engendre des charges supplémentaires pour les C. P. A. S.

D'autre part, les C. P. A. S. doivent également assumer de nouvelles missions. L'intervenant pense notamment aux nouvelles charges consécutives à l'installation des jeunes en dehors du milieu familial, à l'accueil des sans-abri et des étrangers, etc. Tout cela entraîne souvent pour les C. P. A. S. des charges et des dépenses supplémentaires.

Nul n'ignore que la nouvelle pauvreté a fait monter en flèche, au cours des dernières années, les dépenses afférentes au minimum de moyens d'existence. Tout porte à croire que le flux incessant de jeunes et d'autres personnes qui s'adressent tous les jours aux C. P. A. S. ne fera que s'amplifier.

La moitié (50 %) des dépenses afférentes au minimum de moyens d'existence sont à charge des C. P. A. S., l'autre moitié étant à charge de l'Etat.

Or, c'est précisément le paiement de la part de l'Etat qui se fait attendre longtemps.

Dimanche dernier, ce point a fait l'objet d'une émission de la R. T. B. F. au cours de laquelle le Secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale a reconnu que des problèmes se posent en effet dans ce domaine. Il est à espérer que le Secrétaire d'Etat puisse tenir les promesses faites.

De heer De Weirdt wenst ook te vernemen of de Regering van plan is te raken aan het Gemeentefonds en het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn en het Fonds der Provinciën.

In het verleden is herhaaldelijk afgeweken van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975 - 1976 met alle gevolgen van dien voor de gemeenten.

Op basis van de wet van 6 juli 1983 (bijzondere machten) werden via het koninklijk besluit 263 de regels voor het berekenen van de dotatie van het Gemeentefonds en van het Fonds der provinciën op onverantwoorde wijze gewijzigd, dit ten nadele van de ondergeschikte besturen.

Deze bijna bestendige roofbouw op het Gemeentefonds is één van de redenen geweest waardoor alle gemeenten in financiële problemen zijn geraakt.

Tenslotte wenst de heer De Weirdt de problematiek van de O. C. M. W.'s aan te snijden.

Ingevolge de door de vorige regering gevoerde inleveringspolitiek zijn heel wat personen en gezinnen in een netelige financiële situatie terecht gekomen. Aldus waren zij veelal aangewezen op diezelfde O. C. M. W.'s om hun noden toch enigsziens op te vangen en hen van de dwingende ondergang te redden.

Inderdaad, door de hogere graad van werkloosheid komen meer en meer gezinnen in financiële moeilijkheden terecht. Spreker denkt hierbij o.a. aan het feit dat zij ingevolge hun inkomensvermindering niet meer kunnen voldoen aan hun schuldaflossing, enz. Het O.C.M.W. wordt dan aangesproken en krijgt er dus nieuwe lasten bovenop.

Vele rapporten tonen duidelijk aan dat ingevolge het soms ongenadige inleveringsbeleid waarbij — wat men daar ook moge over zeggen — zelfs de minimum-inkomens niet gespaard zijn gebleven, de nieuwe armoede opnieuw ernstige afmetingen aanneemt.

De heer De Weirdt refereert hierbij naar de recente studie van het Jeugdbeschermingscomité van Antwerpen en naar de Koning Boudewijn Stichting.

Deze toename van de armoede — en niets zegt dat via de nieuwe bijzondere machtenbesluiten en ondanks beloften de situatie nog niet zal verergeren — brengt voor de O.C.M.W.'s bijkomende lasten teweeg.

Anderzijds moeten de O.C.M.W.'s ook nieuwe taken op zich nemen. Spreker denkt hierbij bijvoorbeeld aan nieuwe lasten ingevolge van het zelfstandig wonen van jongeren, opvang van thuislozen, het vreemdelingenonthaal, enz. Veelal brengt dit voor de O.C.M.W's nieuwe lasten en uitgaven teweeg.

Het is iedereen vast en zeker bekend dat ingevolge de nieuwe armoede de uitgaven voor het bestaansminimum fors gestegen zijn tijdens de afgelopen jaren. Het ziet er naar uit dat deze niet-aflatende stroom van jongeren en anderen die dagelijks een beroep doen op het O.C.M.W. in de toekomst nog zal aanzwellen.

De helft (50 %) van de uitgaven voor het bestaansminimum vallen evenwel ten laste van de O.C.M.W.'s en de overige 50 % vallen ten laste van het Rijk.

Het is precies de uitbetaling van het aandeel van de Staat dat zeer lang op zich laat wachten.

Dit onderwerp is zondag laatstleden nog aan bod gekomen in een uitzending op de R.T.B.F. waar de Staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie heeft erkend dat zich op dit terrein inderdaad problemen stellen. Hopelijk kan zij haar gedane beloften waarmaken.

Vu les divergences de vues existant au sein du Gouvernement quant à l'opportunité d'appliquer de nouvelles réductions de revenus, M. De Weirdt estime qu'il n'est pas irréaliste de penser que le Gouvernement se servira de l'article 1er, 2°, pour modifier la clé 50/50 régissant le financement du minimum de moyens d'existence, en relevant la quote-part des communes et en diminuant celle de l'Etat.

Il est évident qu'une telle mesure porterait un coup terrible aux finances des C.P.A.S. et que les communes en subiraient le contrecoup, puisqu'elles doivent supporter le déficit des C.P.A.S.

Aussi l'intervenant demande-t-il au Gouvernement qu'il précise si de telles mesures ont déjà été envisagées en son sein.

M. De Weirdt conclut en soulignant que l'article 1er, 2°, du projet est libellé de manière beaucoup trop vague et qu'il donne en fait un blanc-seing, en quelque sorte des « superpleins pouvoirs », au Gouvernement. Lui-même et son groupe estiment dès lors que cet article est inacceptable.

XIX

M. Tant souhaite limiter son intervention à quelques remarques et questions concernant essentiellement la justification juridique de la présente demande de pouvoirs spéciaux :

1) Il souhaite examiner tout d'abord le problème de la constitutionnalité de ce procédé.

2) Le Conseil d'Etat estime que la légitimité des pouvoirs spéciaux dépend notamment du respect d'un certain nombres de conditions.

M. Tant estime qu'il n'est pas inutile d'examiner rapidement si le présent projet de loi respecte bien ces conditions.

1° *La constitutionnalité*

M. Tant estime que ce problème requiert une approche nuancée. Il ne viendra probablement à l'idée de personne de prétendre, que le recours à ces pouvoirs spéciaux doit être considéré comme un procédé que le constituant de 1830 avait explicitement prévu.

Si tel avait été le cas, le constituant n'aurait certainement pas manqué de prévoir des conditions strictes à ce propos.

Selon M. Tant, pour déterminer si le procédé des pouvoirs spéciaux est constitutionnel, il convient de se demander si les circonstances que nous connaissons sont suffisamment graves pour justifier, voire nécessiter une interprétation des textes constitutionnels qui permette le recours aux pouvoirs spéciaux et leur utilisation.

Lorsqu'ils ont conçu nos institutions et réglé leurs rapports réciproques, les constituants successifs ont, à juste titre, toujours accordé une importance capitale à leur caractère démocratique et représentatif. A cet égard, le rôle des représentants de la Nation, c'est-à-dire du Parlement, est essentiel et irremplaçable.

Ces institutions doivent en outre constituer un outil adéquat au service de l'intérêt général; en d'autres termes, elles doivent notamment être à même de faire face aux

Gelet op de meningsverschillen die er binnen de Regering bestaan over het al dan niet opleggen van bijkomende inleveringen acht de heer De Weirdt het niet denkbeeldig dat artikel 1, 2°, zou worden aangewend om te sleutelen aan de bovengenoemde 50/50-verhouding voor de financiering van het bestaansminimum, door het aandeel van de gemeenten op te trekken en dat van de Staat te verminderen.

Het hoeft geen betoog dat dit een ongenadige aanslag zou betekenen op de O.C.M.W.-financiën en dat de gemeenten hiervan onrechtstreeks eveneens het slachtoffer zouden worden vermits zij het tekort van de O.C.M.W.'s ten hunnen laste moeten nemen.

Graag vernam de heer De Weirdt dan ook van de Regering of binnen haar schoot reeds aan dergelijke maatregelen werd gedacht.

De heer De Weirdt besluit dat artikel 1, 2°, van het ontwerp veel te vaag gelibelleerd en in feite een vrijbrief voor de Regering is en een soort supervolmacht inhoudt. Voor hem en voor zijn fractie is dit artikel dan ook onaanvaardbaar.

XIX

De heer Tant wenst zijn tussenkomst te beperken tot enkele opmerkingen en vragen die in hoofdzaak betrekking hebben op de juridische « verantwoording » van de voorliggende vraag om bijzondere machten :

1) Vooreerst wil hij het daarbij hebben over het al dan niet grondwettelijk geoorloofde karakter van het gebruik van dit procédé.

2) De Raad van State meent dat de toelaatbaarheid van het beroep op bijzondere machten ook afhangt van een aantal voorwaarden.

Het lijkt hem de moeite het voorliggende ontwerp even te toetsen aan de aldus gestelde voorwaarden.

1° *Het grondwettelijk geoorloofde karakter*

Naar zijn gevoelen is een genuanceerde benadering van dit probleem aangewezen. Wellicht zal niemand beweren dat het gebruik van bijzondere machten dient te worden aangezien als een uitdrukkelijk door de grondwetgever voorzien procédé.

Ware dit wél het geval, dan zouden daarbij aansluitend wellicht ook strikte voorwaarden zijn geformuleerd.

De vraag naar de grondwettelijke toelaatbaarheid van het procédé van de bijzondere machten komt volgens de heer Tant neer op de vraag of de feitelijke omstandigheden waarin wij ons bevinden een voldoende rechtvaardiging of zelfs de noodzaak inhoudt voor een interpretatie van de grondwettelijke teksten in die zin dat zij verenigbaar zijn met een beroep op en het gebruik van bijzondere machten.

Bij het ontwerpen van onze instellingen en de regeling van hun onderlinge verhouding werd door de opeenvolgende grondwetgevers terecht zeer veel zorg opgebracht voor het democratisch-representatief karakter ervan. De volksvertegenwoordiging — m.a.w. het Parlement — speelt in dezen een essentiële en onvervangbare rol.

Daarenboven moeten deze instellingen kunnen fuctioneren als geschikte instrumenten ter behartiging van het algemeen belang. Zij moeten dus bv. ook bruikbaar

difficultés socio-économiques et budgétaires auxquelles nous sommes actuellement confrontés.

Il convient donc de trouver un équilibre optimal entre :

— d'une part, les principes énoncés par la Constitution (notamment en matière de représentativité);

— d'autre part, l'adaptabilité des institutions en fonction des problèmes du moment.

M. Tant en déduit qu'eu égard à la multiplication des situations et des problèmes sociaux qui requièrent une solution politique, nous devons être prêts à actualiser régulièrement et avec toute la prudence voulue, l'interprétation de certaines dispositions de la Constitution.

Le professeur Mast formule le commentaire suivant sur ce point : « Il faut être conscient du fait que les tensions qui se font jour entre la Constitution et la réalité en perpétuelle mutation sont un phénomène normal. C'est précisément au législateur qu'il appartient en premier lieu de remédier à cette situation, surtout dans les pays où, comme en Belgique ou aux Pays-Bas, les organes qui établissent les lois, au sens formel du terme, sont les mêmes que ceux qui contribuent à l'élaboration de la Constitution ». (Mast et Dujardin, *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, 1983, p. 107).

Le fait d'actualiser l'interprétation d'une disposition constitutionnelle n'annule pas la garantie que cette disposition offre contre une éventuelle approche purement « opportuniste ».

M. Tant estime donc qu'il est dangereux d'accorder au Roi des pouvoirs spéciaux tout en reconnaissant leur inconstitutionnalité et qu'à tout prendre, il est préférable de légitimer ces pouvoirs par une actualisation de l'interprétation des textes, lesquels comportent encore certaines restrictions.

Ce sont probablement les mêmes considérations qui ont amené le Conseil d'Etat à donner de plus en plus à l'article 78 de la Constitution une interprétation qui permet le recours à des pouvoirs spéciaux.

2) Selon le Conseil d'Etat, le recours aux pouvoirs spéciaux doit être subordonné à un certain nombre de conditions assez précises :

a) Il faut que les circonstances du moment puissent être qualifiées d'« exceptionnelles » ou « de situation de crise ». C'est cependant au Parlement, et à lui seul, qu'il appartient de juger si les circonstances invoquées justifient réellement cette procédure; la discussion du projet en commission spéciale doit précisément permettre aux parlementaires de se faire une opinion.

b) Le Conseil d'Etat accorde par ailleurs une importance capitale à la durée de la période pour laquelle les pouvoirs spéciaux sont accordés.

Dans la mesure où les circonstances invoquées sont qualifiées d'exceptionnelles, il est logique qu'elles soient également, par essence, temporaires, sans quoi l'adjectif « exceptionnel » ne pourrait plus s'y appliquer.

Selon l'intervenant, la durée des pouvoirs spéciaux ne peut cependant pas non plus être dissociée de leur contenu, de sorte que, pris isolément, ce critère paraît en tout cas moins significatif.

zijn voor het ondervangen van o.m. de huidige sociaal-economische en budgettaire moeilijkheden.

Zaak is dus een zo optimaal mogelijk evenwicht te vinden tussen :

— de grondwettelijk vooropgestelde principes (o.m. qua representativiteit) enerzijds;

— de bruikbaarheid van de instellingen in functie van de aan te pakken problemen anderzijds.

Hieruit volgt, volgens de heer Tant, dat wij o.m. gezien de evolutie van de maatschappelijke omstandigheden en problemen waarin beleidshalve dient te worden ingegrepen, bereid moeten zijn om regelmatig en met de nodige omzichtigheid de interpretatie van zekere grondwettelijke bepalingen bij te sturen.

Dienaangaande benadrukt Professor Mast : « Men moet er zich bewust van zijn dat de spanning tussen de Grondwet en de voortdurend veranderende feiten normaal is. In de eerste plaats komt het juist aan de wetgever toe deze toestand te verhelpen. Dit is vooral het geval in landen waar, zoals België en Nederland, de organen die een wet in de formele zin tot stand brengen dezelfde zijn als de organen door wier samenwerking ook de Grondwet wordt gemaakt. » (Mast en Dujardin, *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, 1983, blz. 107).

Het feit dat aan een grondwettelijk voorschrift een geactualiseerde betekenis wordt gegeven sluit niet uit dat het nog steeds een waarborg biedt tegen een eventueel louter « opportunistische » benadering ervan.

Beweren dus dat het toekennen van bijzondere machten aan de Koning uiteraard ongrondwettelijk is, maar toch bereid zijn ze toe te kennen lijkt hem gevaarlijk; in elk geval gevaarlijker dan het zoeken naar grondwettelijke legitimatie door geactualiseerde interpretatie van teksten, die als dusdanig nog beperkingen bevatten.

Het zijn wellicht dezelfde overwegingen die de Raad van State ertoe gebracht hebben om artikel 78 van de Grondwet meer en meer dusdanig te interpreteren dat het verenigbaar wordt geacht met een beroep op bijzondere machten.

2) Hiertoe moeten volgens de Raad van State vooreerst een *aantal vrij preciese voorwaarden* zijn vervuld :

a) Bepaalde feitelijke omstandigheden dienen voorhanden te zijn die als « uitzonderlijke » of als »« crisisomstandigheden » kunnen worden betiteld. Het behoort echter aan het Parlement en aan het Parlement alléén om te oordelen of de feitelijke omstandigheden een voldoende rechtvaardiging in die zin inhouden. Het is precies bij de bespreking van het ontwerp in de bijzondere commissie dat de parlementsleden zich hierover een oordeel moeten vormen.

b) De Raad van State hecht tevens enorm veel belang aan de duur van de periode tijdens welke bijzondere machten worden verleend.

Het is logisch dat inzoverre omstandigheden als « uitzonderlijk » worden gekwalificeerd zij essentieel ook « tijdelijk » dienen te zijn, op gevaar af hun kwalificatie « uitzonderlijk » te verliezen.

Naar het gevoelen van de heer Tant kan de gevraagde looptijd van de bijzondere machten echter ook niet worden losgemaakt van de inhoud ervan, zodat dit criterium in elk geval, afzonderlijk genomen, minder significant lijkt.

c) Le contenu exact et la description des matières pour lesquelles des pouvoirs spéciaux peuvent être utilisés lui paraissent toutefois essentiels. Il ressort de la discussion en commission et de l'avis du Conseil d'Etat qu'à cet égard, le projet nécessite certaines corrections. A ce propos, M. Tant se réfère explicitement aux interventions de MM. Van den Brande et Uyttendaele.

M. Tant reviendra d'ailleurs, au cours de la discussion des articles, sur certaines garanties spéciales prévues par le Gouvernement en vue:

1) de sauvegarder la qualité formelle des arrêtés de pouvoirs spéciaux;

2) d'accroître la participation du Parlement. C'est ainsi que les arrêtés royaux numérotés seront communiqués au Parlement avant leur publication au *Moniteur belge* et que les assemblées législatives pourront amender ces arrêtés au cours de la discussion de la loi de confirmation.

Il est toutefois évident que de tels amendements n'auront d'effet que pour l'avenir.

XX

M. Leclercq souhaite aborder quelques aspects sociaux de la problématique des pouvoirs spéciaux.

1) Dans un premier temps, il dresse le bilan social de la législature précédente.

Pour lui, il ne fait aucun doute que la politique menée par le Gouvernement précédent a provoqué un développement sensible de la pauvreté dans notre pays. S'il est vrai que la pauvreté n'était pas absente avant les années de crise 1973-1974 — certaines catégories de la population échappaient à la protection de la sécurité sociale, laquelle avait été conçue essentiellement pour les travailleurs — il n'en demeure pas moins que selon tous les chiffres et indicateurs disponibles, le nombre de pauvres se situe actuellement entre 200 000 et un million, ce qui est vraiment énorme.

Selon M. Leclercq, la baisse manifeste du pouvoir d'achat des revenus du travail au cours de la période considérée, est parfaitement illustrée par les chiffres d'un économiste attaché au Service d'Etudes du M.O.C.. Il ressort notamment de cette étude (R. Savage, *Revenus et pouvoir d'achat*, 1981-1985, Bulletin de l'I.R.E.S., n° 99, juin 1985) qu'au cours de la précédente législature, les ménages ayant deux enfants à charge, qui disposaient d'un revenu mensuel brut de 30 000 F en 1981, ont vu leur pouvoir d'achat baisser de 11,3%. Ces chiffres tiennent compte du salaire mensuel, des cotisations de sécurité sociale, des impôts et des allocations familiales.

Selon M. Leclercq, cette nouvelle pauvreté est due en grande partie à la politique qui a été menée et qui s'est traduite essentiellement par des mesures linéaires. Il ressort d'ailleurs de déclarations qu'ils ont faites récemment, que le Ministre Maystadt et le président de la C.S.C., M. Houthuys, partagent ce point de vue.

L'intervenant constate par ailleurs que l'on assiste à une remise en cause progressive mais implacable de la sécurité sociale. La sécurité sociale peut se concevoir selon deux approches différentes: l'approche subjective, qui est celle du malade, du pensionné, du chômeur ou du handicapé, et l'approche objective, qui n'est par pour autant moins sociale, mais qui tient peut-être plus compte de la froide réalité des chiffres, des données objectives, des processus

c) Essentieel lijkt echter wel de preciese inhoudelijke omschrijving van de materies waarvoor bijzondere machten kunnen worden aangewend. Uit de bespreking in deze commissie en uit het advies van de Raad van State is gebleken dat de tekst van het ontwerp onder dit oogpunt aan een zekere bijsturing toe is. Hij verwijst hierbij trouwens nadrukkelijk naar de tussenkomsten van de heren Van den Brande en Uyttendaele

In de loop van de artikelsgewijze bespreking zal de heer Tant trouwens nog terugkomen op sommige bijzondere waarborgen die de Regering voorziet om:

1) de formele kwaliteit van de bijzondere machtenbesluiten veilig te stellen;

2) de betrokkenheid van het Parlement hierbij te verhogen o.m. via de mededeling aan het Parlement van de genummerde koninklijke besluiten vóór hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad* en door het amenderingsrecht van ditzelfde Parlement bij de bespreking van de bekrachtigingswet.

Het is echter duidelijk dat een dergelijk amendement enkel voor de toekomst uitwerking kan hebben.

XX

De heer Leclercq wenst enkele sociale aspecten van de bijzondere machtenproblematiek toe te lichten.

1) In het eerste luik van zijn tussenkomst maakt hij de sociale balans op van de voorbije legislatuur 1981-1985.

Voor hem staat het eerst en vooral vast dat het door de vorige regering gevoerde beleid golven van armoede door ons land heeft gejaagd. Hoewel de armoede als fenomeen reeds vóór de crisisjaren 1973-1974 bestond — bepaalde bevolkingsgroepen vielen toen naast het hoofdzakelijk op arbeid geconcipieerde vangnet van de sociale zekerheid — dient toch vastgesteld dat het aantal armen thans op basis van alle beschikbare cijfers en indicatoren geraamd wordt tussen 200 000 en 1 000 000, wat enorm hoog is.

De manifeste daling van de koopkracht van de inkomens uit arbeid in de beschouwde periode wordt naar het oordeel van de heer Leclercq het best geïllustreerd door de cijfers van een economist verbonden aan de studiedienst van het Waalse (M.O.C.). Uit deze studie (R. Savage, *Revenus et pouvoir d'achat*, 1981-1985, Bulletin de l'I.R.E.S., n° 99, juni 1985) blijkt bijvoorbeeld dat een gezin met twee kinderen en een bruto maandinkomen van 30 000 F in 1981, in de loop van de vorige legislatuur zijn koopkracht met 11,3% zag dalen. De studie houdt hierbij rekening met het maandloon, de sociale zekerheidsbijdragen, de belastingen en de kinderbijslagen.

Deze armoede is volgens de heer Leclercq grotendeels het gevolg van het gevoerde beleid dat hoofdzakelijk bestond uit lineaire maatregelen. In hun recente verklaringen komen Minister Maystadt en A.C.V.-leider Houthuys trouwens tot dezelfde vaststelling.

Spreker stelt vervolgens vast dat de sociale zekerheid langzaam maar zeker op de helling komt te staan. Nu kan men t.o.v. de sociale zekerheid twee houdingen aannemen: de subjectieve benadering, d.i. die van de zieke, de gepensioneerde, de werkloze of de mindervalide, of de objectieve benadering, die daarom niet minder sociaal gebonden of sociaal gedreven is, maar die misschien meer rekening houdt met de koele cijfers, de objectieve gegevens,

de mutation et de vieillissement de notre société, des lois économiques et des contraintes.

M. Leclercq se propose de s'attacher plus particulièrment à l'approche objective, tout en précisant qu'il se laissera inévitablement influencer par l'approche subjective, car il n'est aucune matière qui joue dans la vie courante un rôle plus important que la sécurité sociale.

Il constate tout d'abord qu'il existe bien un fil conducteur dans la politique du Gouvernement: la modération constante, mais surtout linéaire, à laquelle sont soumis tant la population active que les allocataires sociaux.

Ainsi les économies prévues dans le plan d'austérité de mars 1984 ont-elles été réalisées pour les deux tiers (soit 108 milliards) dans la cellule sociale du budget. Ce chiffre représente le total de la modération salariale des travailleurs salariés, de l'augmentation des tickets modérateurs dans le secteur de l'assurance-maladie, des réductions des prestations allouées aux handicapés, de la modération imposées aux ménages et aux isolés, de la prolongation des périodes de stage pour les chômeurs, de la réduction des allocations de chômage, des retenues spéciales touchant les pensionnés, les prépensionnés, etc.

M. Leclercq ne conteste dès lors nullement que le Gouvernement précédent ait réalisé des économies, mais il convient selon lui de voir comment il les a réalisées.

Ce qu'il importe par conséquent de souligner, c'est que l'accord de gouvernement prévoit la réalisation d'économies supplémentaires pour un montant de 35 milliards au moins, dans le secteur de la sécurité sociale, par la simple application du plan d'austérité de mars 1984, et, en outre, la récupération de 5 autres milliards sur les revenus de remplacement.

Le régime préférentiel des VIPO sera adapté une nouvelle fois, vraisemblablement dans le but de ramener le plafond de revenus pour l'octroi de ce régime au niveau du salaire minimum garanti, ce qui représentera une perte financière importante pour les personnes dont le revenu mensuel est égal ou supérieur à 22 257 F.

En Belgique, la gratuité des soins de santé pour cette catégorie de la population, qui est une réalité dans la plupart des pays européens, appartiendra ainsi définitivement au passé.

Après les allocations de chômage, les autres revenus de remplacement seront également soumis à la fiscalité, à commencer par ceux des prépensionnés. Mais qui peut garantir que les malades ne seront pas touché à leur tour?

Cette politique suit, certes, une ligne directrice, mais M. Leclercq retient principalement de l'accord de gouvernement que la politique de modération linéaire va se poursuivre. En ce qui concerne la population active, les bases de cette politique ont été jetées sous la législature précédente; le processus est donc bien enclenché. C'est maintenant au tour des non-actifs d'êtres visés par le Gouvernement.

Maintenant que les cotisations de sécurité sociale ont augmenté, pour les employeurs et les travailleurs, de 28 % au cours de la période 1981-1985, le Gouvernement déclare que la pression parafiscale déclare ne peut plus augmenter et que les seules économies qui puissent encore être réalisées devront l'être du côté des prestations.

La philosophie du Gouvernement est claire: les non-actifs, ceux qui doivent vivre d'un revenu de remplacement, vont également payer les pots cassés.

L'intervenant aborde ensuite le problème du financement de la sécurité sociale.

Il y a traditionnellement trois sources de financement de la sécurité sociale: les travailleurs salariés ou, plus généralement et compte tenu du secteur des travailleurs indépen-

de veranderings- en verouderingsprocessen in onze maatschappij, met de economische wetmatigheden en de tegenstellingen.

De heer Leclercq neemt zich voor vooral de objectieve benadering tot de zijne te maken; toch is het onvermijdelijk dat hij zich ook zal laten leiden door de subjectieve benadering, want geen enkel domein speelt zozeer in op het dagelijks leven als de sociale zekerheid.

Hij stelt vast dat er wel degelijk een lijn zit in het gevoerde beleid: deze van de constante, maar vooral lineaire inlevering van zowel de actieve bevolking als van de uitkeringsgerechtigden.

Zo kwamen de besparingen, vervat in het spaarplan van maart 1984 voor niet minder dan twee derden (samen 108 miljard F) tot stand in de sociale cel van de begroting. Dit is de som van de loonmatiging voor loontrekkenden, de verhoogde remgelden in de ziekteverzekering, besnoeiingen in de uitkering voor gehandicapten, de inlevering voor de gezinnen en de alleenstaanden, de verlenging van de wachttijden voor de werklozen, de vermindering van de werkloosheidsuitkeringen, de speciale inhoudingen voor gepensioneerden, bruggepensioneerden, enz...

De heer Leclercq betwist dan ook geenszins dat de vorige Regering bespaard heeft; het komt er echter op aan te zien hoe zij bespaard heeft!

Belangrijk is dan ook dat het regeerakkoord nog supplementaire besparingen ten bedrage van op zijn minst 35 miljard F in de sociale zekerheid, door de loutere toepassing van het spaarplan van maart 1984 in uitzicht stelt en daarnaast nog eens 5 miljard F recuperatie op de vervangingsinkomens.

Het voorkeurregime van de W.I.G.W.'s zal nog maar eens aangepast worden waarbij het waarschijnlijk in de bedoeling ligt de inkomensgrens voor de voorkeurregeling terug te brengen tot het netto gewaarborgd minimumloon, dat wil zeggen een grote financiële aderlating vanaf een maandelijks inkomen van 22 257 F per maand.

De kosteloze gezondheidszorg voor deze categorie, een realiteit in de meeste Europese landen, wordt in ons land hiermee eens te meer naar de verleden tijd verbannen!

Na de werklozen zullen nu ook de andere vervangingsinkomens aan de fiscaliteit onderworpen worden, te beginnen met de bruggepensioneerden. Wie garandeert echter dat ook de zieken niet zullen volgen?

Er zit een lijn in dit beleid, maar de heer Leclercq onthoudt vooral uit het regeerakkoord het volgende: het lineair inleveringsbeleid gaat verder; voor de actieve bevolking is, tijdens de vorige legislatuur, de basis gelegd; dit kan rustig verder gaan. Nu komen vooral de niet-actieven in het vizier van de Regering.

Nadat de sociale zekerheidsbijdragen in de periode 1981-1985 gestegen zijn met 28 %, voor werkgevers en werknemers, zegt men nu: « Stop. De parafiscale druk mag niet verder toenemen. Thans moet louter nog aan de kant van de uitkeringen besnoeid worden. »

De filosofie is duidelijk: de niet-actieven, diegenen die van een vervangingsinkomen moeten leven, zullen nu ook het gelag betalen.

Vervolgens heeft de spreker het over de financiering van de sociale zekerheid.

Traditioneel zijn er drie financieringbronnen in de sociale zekerheid: de werknemers of, ruimer gezien en met inbegrip van de sector der zelfstandigen, de individuen; de

dants, les individus; les employeurs ou, plus généralement encore, les entreprises; l'Etat.

M. Leclercq ne souhaite pas s'étendre sur la philosophie sur laquelle repose le financement par chacun de ces trois partenaires. Au cours des dix dernières années, malgré toute la grogne, la responsabilité globale des travailleurs et des employeurs n'a pas suscité de problème fondamental.

Depuis le milieu des années septante, ce sont toujours les subventions de l'Etat à la sécurité sociale qui ont posé des problèmes. Les subventions de l'Etat ont toujours été considérées, à tort, comme un élément essentiel des finances publiques.

Les gouvernements comptant des ministres socialistes ont également « manipulé » ces subventions. Les réserves de la sécurité sociale ont été épuisées au fil des ans et l'on a fini par se rendre compte que l'on ne pouvait continuer ainsi.

C'est alors que fut votée la loi Dhoore. Celle-ci a notamment établi la base des subventions de l'Etat, en plus d'un certain nombre de principes généraux à respecter dans la sécurité sociale.

Que prévoyait la loi Dhoore?

Quatre points essentiels:

— l'Etat devait prendre en charge 20 % de la charge des pensions;

— les subventions de l'Etat devaient couvrir 80 % des dépenses afférentes aux soins de santé des V.I.P.O.;

— ensuite, 95 % des indemnités d'invalidité à partir de la quatrième année d'incapacité;

— et enfin, l'Etat s'engageait à suppléer, en 1981, la différence entre les cotisations et les prestations de l'assurance-chômage.

Dans un rapport du Conseil national du travail (C.N.T.) du 5 février 1985 (pp. 12 et suivantes), il est prouvé qu'en 1985, les subventions de l'Etat ont été ramenées à environ 10,4 % des dépenses consenties pour les allocations de chômage.

Depuis 1982, l'évolution se présente comme suit:

1982: 75,7 milliards de F, soit 71,4 % des dépenses;
1983: 79,5 milliards de F, soit 67 % des dépenses;
1984: 56,6 milliards de F, soit 45 % des dépenses;
1985: 14,1 milliards de F, soit 10,4 % des dépenses.

M. Leclercq se demande ce qui restera encore de ce pourcentage en 1986.

Il faut pourtant que l'Etat assume lui aussi une part des responsabilités en matière de chômage.

En ce qui concerne l'emploi, M. Leclercq constate que ce problème a été le prétexte d'une grande mystification.

L'intervenant se réfère à titre d'exemple à l'opération « 5-3-3 », qui consitait à imposer aux entreprises, par le biais des pouvoirs spéciaux:

1) 5 % de réduction de la durée annuelle conventionnelle du travail;
2) 3 % minimum d'embauche compensatoire;
3) 3 % de modération salariale complémentaire.

Cette opération a été mise en exécution par les arrêtés royaux n° 180 et 181 (arrêtés royaux du 30 décembre 1980; *Moniteur Belge* du 18 janvier 1983) et portait sur

werkgevers of, nog eens ruimer gezien, de ondernemingen; de Staat.

De heer Leclercq wenst het hier niet uitgebreid te hebben over de filosofie die voor elk van de drie partners aan de basis ligt. Het jongste decennium heeft aangetoond dat er, alle gemor ten spijt, geen fundamenteel probleem is gerezen wat de globale verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers betreft.

Het probleem heeft altijd gelegen in het kamp van de Rijkstoelage aan de sociale zekerheid sinds het midden van de jaren 70. Men heeft, ten onrechte, de overheidstoelage steeds gezien als een onderdeel, een wezenlijk onderdeel, van de openbare financiën.

Ook regeringen met socialisten hebben aan deze toelage « gesleuteld ». Jaar na jaar werden de reserves van de sociale zekerheid « opgebruikt ». En men heeft uiteindelijk beseft dat het zo niet verder kon.

En toen kwam de zogeheten wet-Dhoore. En deze stelde, onder meer, de basis vast voor de Rijkstoelage, naast een aantal algemene principes die in de sociale zekerheid moesten gerespecteerd worden.

Wat voorzag de wet Dhoore?

Vier essentiële punten:

— het Rijk moest 20 % van de pensioenlast voor zijn rekening nemen;

— de Rijkstoelage moest voor 80 % de uitgaven dekken van de gezondheidszorg van de W.I.G.W.'s;

— voorts 95 % van de invaliditeitsuitkeringen vanaf het vierde jaar ongeschiktheid;

— en ten slotte verbond de Staat er zich toe in 1981, het verschil bij te passen tussen de bijdragen en de uitkeringen in de werkloosheidsverzekering.

In een rapport van de Nationale Arbeidsraad (N.A.R.) van 5 februari 1985 (blz. 12 e.v.) wordt aangetoond dat de Rijkstoelage in 1985 teruggelopen is tot ± 10,4 % van de uitgaven voor de werkloosheidsuitkeringen.

Sedert 1982 is de navolgende ontwikkeling merkbaar:

1982: 75,7 miljard F, d.i. 71,4 % van de uitgaven;
1983: 79,5 miljard F, d.i. 67 % van de uitgaven;
1984: 56,6 miljard F, d.i. 45 % van de uitgaven;
1985: 14,1 miljard F, d.i. 10,4 % van de uitgaven.

De heer Leclercq vraagt zich af hoeveel dit percentage in 1986 nog zal bedragen.

Nochtans moet ook de Staat een stuk verantwoordelijkheid inzake werkloosheid op zich nemen.

In verband met het terwerkstellingsprobleem stelt de heer Leclercq vast dat dit berust op één grote mystificatie.

Als voorbeeld neemt spreker de zogeheten « 5-3-3 » operatie die erin bestond door middel van bijzondere machten aan de bedrijfswereld op te leggen:

1) een vermindering van de jaarlijkse conventionele arbeidsduur met 5 %;
2) een compenserende aanwerving van ten minste 3 %;
3) een bijkomende loonmatiging ten belope van 3 %.

Deze operatie kwam tot stand bij middel van de koninklijke besluiten nrs 180 en 181 (2 koninklijke besluiten van 30 december 1982; *Belgisch Staatblad*, 18 januari 1983)

les années 1983 et 1984. Elle a été prorogée par loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales (*Moniteur Belge* du 24 janvier 1985) pour les années 1985 et 1986.

En vertu de l'article 3 de l'arrêté royal n° 181 précité, il faut antendre par « réduction du temps de travail » : la réduction de la durée annuelle conventionnelle du travail applicable aux travailleurs dans l'entreprise; cette durée, exprimée en heures, s'obtient en multipliant le nombre de journées prestables que l'année civile comporte par la durée moyenne d'une journée normale de travail dans l'entreprise.

M. Leclercq estime qu'en réalité, on a tenu compte uniquement du nombre de travailleurs occupés dans l'entreprise, et non de la durée de leurs prestations.

Certaines C.C.T. ont également permis qu'il soit procédé à l'engagement de travailleurs à temps partiel pour satisfaire à l'obligation d'« embauche compensatoire », d'autres non.

En outre, des recrutements pour une durée déterminée ont également été admis, en violation des dispositions de l'article 3, 2°, de l'arrêté royal n° 181, à titre d'embauche compensatoire. Seul le secteur pétrolier a joué le jeu correctement à ce niveau.

De plus, le produit de cette opération 5-3-3 ne s'élève pas à 2,5 milliards de francs, comme on l'a dit, mais à 1,4 milliard de frands, ainsi qu'il ressort de la réponse du Ministre des Affaires sociales à une interpellation de M. Leclercq.

2) Dans un deuxième volet de son intervention, M. Leclercq établit une comparaison entre les dispositions relatives à la sécurité sociale du progrès actuel et des précédentes lois de pouvoirs spéciaux.

Lorsqu'on compare le texte de l'article 1er, 3°, du présent projet avec celui de l'article 1er, 2°, de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983, il ressort que :

1) l'article 1er, 3°, a une portée nettement plus étendue;

2) le passage suivant : « sans porter atteinte aux principes généraux qui régissent chacun des régimes de la sécurité sociale, tels qu'ils sont énumérés, en ce qui concerne les travailleurs salariés, aux articles 5 à 13 de la loi du 29 juin 1981 » (dite loi Dhoore) est remplacé dans le projet à l'examen par : « sans porter atteinte aux principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale, fondés sur l'assurance et la solidarité ».

M. Leclercq en déduit que le Gouvernement vise uniquement à assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale et est prêt, dans ce but, à faire fi des droits des assurés sociaux, tels qu'ils sont énoncés aux articles 5 à 13 de la loi précitée du 29 juin 1981 (*Moniteur belge* du 2 juillet 1981).

Il est vrai que, dans la pratique, cette loi Dhoore a déjà été remise en question plusieurs fois au cours de la période 1981-1985.

Le projet de loi à l'examen le fait pour la première fois ouvertement.

Ce qui est encore plus grave, c'est que grâce aux pouvoirs spéciaux qu'il demande actuellement, le Gouvernement pourra procéder à une réforme fondamentale de la sécurité sociale. Dans son exposé introductif, le Premier Ministre reconnaît indirectement à ce propos que l'article 1er, 3°, vise une réforme de la sécurité sociale.

Le texte est en effet libellé comme suit :

en had betrekking op de jaren 1983 en 1984. Zij werd bij wet (herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen; *Belgisch Staatblad*, 24 januari 1985) voor de jaren 1985 en 1986 verlengd.

Luidens artikel 3 van dit koninklijk besluit nr 181 moet onder « vermindering van de arbeidsduur » verstaan worden : vermindering van de conventionele jaarlijkse arbeidsduur die geldt voor de werknemers in de onderneming; deze duur, die uitgedrukt wordt in uren, wordt bekomen door het aantal te presteren arbeidsdagen die het kalenderjaar omvat te vermeningvuldigen met de gemiddelde duur van een normale arbeidsdag in de onderneming.

In werkelijkheid werd echter, volgens de heer Leclercq rekening gehouden met het fysiek aantal tewerkgestelden met inbegrip van de deeltijds tewerkgestelden.

In bepaalde C.A.O.'s werden ook deeltijdse arbeidsplaatsen als « compenserende aanwervingen » aanvaard, in de andere niet.

Verder werden ook aanwervingen van bepaalde duur, in tegenstrijd met de bepalingen van artikel 3, 2°, van het koninklijk besluit nr 181 als compenserende aanwervingen aanvaard. Alleen de petroleumsector hield zich aan de ter zake genomen afspraken.

Het globale resultaat van deze « 5-3-3 » operatie bedraagt daarenboven niet 2,5 miljard F zoals destijds werd verklaard, maar 1,4 miljoen F zoals blijkt uit het antwoord van de Minister van Sociale Zaken op een interpellatie van de heer Leclercq.

2) In het tweede luik van zijn tussenkomst maakt de heer Leclercq de vergelijking tussen het thans voorgelegde ontwerp en de vorige wetten tot toekenning van bijzondere machten wat betreft de bepalingen met betrekking tot de sociale zekerheid.

Wanneer men aldus de tekst van artikel 1, 3°, van onderhavig ontwerp vergelijkt met die van artikel 1, 2°, van de bijzondere machtenwet van 6 juli 1983 valt op dat :

1) artikel 1, 3°, thans veel ruimer is opgevat;

2) de zinsnede : « zonder afbreuk te doen aan de algemene beginselen in elk der stelsels van de sociale zekerheid, zoals zij voor wat de werknemers betreft reeds werden opgesomd in de artikelen 5 tot en met 13 van de wet van 29 juni 1981 » (de zogenaamde wet Dhoore) thans niet meer wordt hernomen doch vervangen wordt door : « zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid, gebaseerd op de verzekering en de solidariteit ».

De heer Leclercq leidt hieruit af dat de Regering enkel en alleen het financieel evenwicht van de sociale zekerheid beoogt en bereid is met het oog hierop af te stappen van de rechten van de sociaal verzekerden zoals zij zijn vervat in de artikelen 5 tot en met 13 van bovengenoemde wet van 29 juni 1981 (*Belgisch Staatsblad* 2 juli 1981).

Nu is het wel zo dat in de praktijk deze wet Dhoore in de periode tussen 1981 en 1985 reeds meermaals op de helling werd gezet.

In het onderhavige wetsontwerp wordt dit voor de eerste maal ook openlijk gedaan.

Erger is nog dat via de thans gevraagde bijzondere machten een fundamentele hervorming van de sociale zekerheid mogelijk wordt. In de inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister wordt in dit verband indirect toegegeven dat met artikel 1, 3°, een hervorming van de sociale zekerheid wordt beoogd.

De tekst luidt immers als volgt :

« Pour les pouvoirs prévus... à l'article 1er, 3° (réforme de la sécurité sociale)... le Gouvernement a toutefois maintenu le délai d'attribution jusqu'au 31 mars 1987. »

M. Leclercq estime que cette déclaration contraste fortement avec l'intervention du même Premier Ministre lors de la discussion, en commission sénatoriale, de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983. Le Premier Ministre avait en effet déclaré à cette occasion que toutes les décisions fondamentales concernant la réforme de la sécurité sociale devaient être prises par le Parlement. Il s'y était formellement engagé à l'époque (Doc. Sénat n° 518/2, 1982-1983, p. 13).

Selon M. Leclercq, le Gouvernement fait aujourd'hui un pas en avant : il veut procéder à une réforme fondamentale de la sécurité sociale ou, du moins, réaliser la première phase de celle-ci par le biais d'arrêtés de pouvoirs spéciaux, et ce, dans un délai de douze à quinze mois, c'est-à-dire très rapidement.

Il ne voit qu'une seule explication possible à cette nouvelle façon de procéder : le Gouvernement veut dissimuler coûte que coûte le désaccord qu'il y a en son sein à propos de cette réforme; c'est pourquoi celle-ci doit être réalisée sans l'intervention du Parlement et le plus rapidement possible.

La référence à la concertation sociale constitue un troisième élément nouveau de ce projet.

Il ne s'agit manifestement pas en l'occurrence de l'avis obligatoire tel qu'il est prévu par la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail. Ce point est par ailleurs en contradiction flagrante avec les dispositions de la loi Dhoore à ce sujet.

3) Dans la troisième et dernière partie de son intervention, M. Leclercq pose quelques questions concrètes au Premier Ministre.

La première question porte sur la notion de « personnes les moins favorisées » qui figure à l'article 1er, 3°.

Cette notion recouvre plusieurs éléments :

Que faut-il entendre exactement par « pouvoir d'achat » ?

Ce pouvoir d'achat n'est-il pas aussi menacé lorsque, par exemple, les tarifs des transports en commun subissent une forte augmentation ?

Que faut-il entendre par « sauvegarder intégralement » ?

Et surtout, qui le Gouvernement vise-t-il lorsqu'il parle des « personnes les moins favorisées » ?

Lors de la discussion du premier projet de pouvoirs spéciaux au Sénat, en 1982, le Ministre des Affaires sociales a déclaré que, bien que n'étant pas encore déterminé, ce revenu minimum se situerait entre l'allocation minimum (le minimum garanti) et le salaire minimum prévu par la C. C. T. n° 23.

Il n'empêche que l'on trouve à cet égard différentes notions dans la réglementation qui a été prise par la suite. En ce qui concerne par exemple la cotisation de 3,5 % au secteur pensions due par les invalides et les prépensionnés et la cotisation de 2,55 % au secteur soins de santé due par les pensionnés, le seuil de revenus pris en considération a été le montant maximum fixé pour l'attribution du statut de VIPO; c'était un montant bien déterminé, un seuil mathématique bien défini !

Pour le blocage des pensions des agents des services publics et l'application d'une indexation forfaitaire à partir du 1er juin 1982, c'est le montant d'une pension d'employé pour une carrière complète qui a été retenu.

« Voor de machten voorzien in ... artikel 1, 3° (hervorming sociale zekerheid) ... heeft de Regering nochthans de geldigheidsduur tot 31 maart 1987 behouden ».

Deze verklaring steekt volgens de heer Leclercq schril af tegen het betoog van dezelfde Eerste Minister tijdens de bespreking in de Senaatscommissie van de bijzondere machtenwet van 6 juli 1983, waarbij deze verklaarde dat alle fundamentele beslissingen betreffende de hervorming van de sociale zekerheid door het Parlement moesten genomen worden. Hij had zich hiertoe formeel verbonden (Stuk Senaat 518/2, 1982-1983, blz. 13).

Nu gaat de Regering volgens de heer Leclercq echter een stap verder. Nu wil de Regering inderdaad een fundamentele hervorming van de sociale zekerheid of althans een eerste fase hiervan doorvoeren bij volmachtsbesluit en dit binnen een periode van 12 tot 15 maanden, d.w.z. op zeer korte tijd.

De heer Leclercq ziet slechts één mogelijke reden voor deze nieuwe werkwijze : de verdeeldheid binnen de Regering over dergelijke hervorming naar buitenuit verdoezelen; daarom moet dit gebeuren buiten het Parlement om, en bovendien zo snel mogelijk.

Een derde nieuw element in dit ontwerp is de verwijzing naar het sociaal overleg.

Het gaat hier manifest niet om een verplicht advies, zoals bepaald bij de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad en het is bovendien flagrant in tegenspraak met wat in de wet-Dhoore hieromtrent bepaald is.

3) Het derde en laatste deel van het betoog van de heer Leclercq bestaat uit enkele concrete vragen aan de Eerste Minister.

Een eerste vraag betreft de notie « minst-bedeelden », als bedoeld in artikel 1, 3°.

Deze notie omvat verscheidene elementen :

Wat wordt precies bedoeld met de « koopkracht » ?

Wordt die « koopkracht » bijvoorbeeld ook bedreigd door een forse verhoging van de tarieven van het openbaar vervoer ?

Wat moet worden verstaan onder « een integrale beveiliging » ?

En vooral, wie heeft de Regering op het oog wanneer zij spreekt over « de minstbedeelden » ?

Bij de bespreking van het eerste ontwerp op de bijzondere machten in de Senaat heeft de Minister van Sociale Zaken in 1982 verklaard dat dit minimuminkomen weliswaar nog niet bepaald was doch dat het zou liggen tussen de minimumuitkering (gewaarborgd minimum) en het minimumloon volgens de C. A. O. nr 23.

In de reglementering die achteraf tot stand is gekomen worden evenwel terzake verschillende noties gehanteerd. Voor de bijdrage aan de pensioensector bijvoorbeeld van 3,5 % voor invaliden en bruggepensioneerden en voor de bijdrage voor de sector gezondheidszorgen van 2,55 % door de gepensioneerden, gold toen het bedrag waar beneden men geacht werd het W. I. G. W.-statuut te hebben als minimuminkomen; dat was een welbepaald bedrag, een welbepaalde mathematische grens !

Voor de blokkering van de pensioenen van de ambtenaren in overheidsdienst en de toepassing van de formule « centen i.p.v. procenten » vanaf 1 juni 1982 gold als minimum, het bedrag van een bediendenpensioen bij volledige loopbaan.

Lorsqu'il a fallu compenser l'effet négatif de l'index flottant, c'est le minimum de moyens d'existence qui a fait office de limite.

Selon la brochure « le plan d'austérité de Martens V », les personnes les moins favorisées sont :

1) ceux qui ne bénéficient que du minimum de moyens d'existence;

2) les ménages dont les revenus annuels sont inférieurs à 300 000 F;

3) les isolés dont les revenus annuels sont inférieurs à 200 000 F.

M. Leclercq demande si le Gouvernement est prêt à renouveler la déclaration qu'a faite le Ministre des Affaires sociale à ce sujet en 1982 et à déterminer, dans ces limites, le revenu minimum au-dessous duquel quelqu'un peut être rangé dans la catégorie des « personnes les moins favorisées ».

Il constate en outre que, pour la détermination de ce revenu minimum, la barre est chaque fois placée plus bas.

La deuxième question de M. Leclercq concerne le groupe de travail interdépartemental pour la réforme de la sécurité sociale.

Quand les conclusions de ce groupe de travail seront-elles connues ?

Enfin, M. Leclercq souhaite également savoir quel sort le Gouvernement réservera aux conclusions du Commissaire royal à la réforme de la sécurité sociale.

Le Gouvernement avait promis que ces conclusions devaient être examinées au sein des commissions compétentes de la Chambre et du Sénat.

Le Gouvernement est-il toujours disposé à honorer cet engagement ou entend-il apporter par le biais des pouvoirs spéciaux, une solution immédiate à ce problème, sans qu'il soit examiné par le Parlement.

XXI

Dans son intervention M. Perdieu évoque surtout les aspects sociaux et ceux concernant la fonction publique.

Au début de l'exposé des motifs, le Gouvernement prétend que l'équilibre financier de la sécurité sociale a été rétabli. S'il est exact qu'un certain équilibre a été atteint, on peut toutefois se demander à quel prix pour les familles et pour combien de temps.

A cet effet il serait utile que le Gouvernement expose clairement les perspectives financières en matière de sécurité sociale compte tenu des nouvelles mesures qui devront être prises. Il n'est un secret pour personne que ces mesures résulteront de la confrontation des idées du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et du Ministre des Affaires sociales.

Le texte de l'exposé des motifs fait également état de succès remportés depuis deux ans dans la lutte contre le chômage. Ce bon résultat n'est cependant qu'une façade qui cache une réalité beaucoup plus dramatique : plus de 800 000 personnes sont sans emploi ou bénéficient de statuts précaires.

Le Gouvernement reconnait implicitement que la politique menée depuis quatre ans n'a pas obtenu le succès escompté puisqu'il considère que le niveau du chômage est encore trop élevé, surtout parmi les jeunes.

Bij het opvangen van het ongunstig effect van de glijdende index werd het bestaansminimum als grens gebruikt.

In de brochure « het spaarplan van Martens V » zijn de minstbedeelden :

1) zij die slechts het bestaansminimum hebben;

2) de gezinnen met een jaarlijks inkomen lager dan 300 000 F;

3) de alleenstaanden met een jaarlijks inkomen, lager dan 200 000 F.

De heer Leclercq vraagt of de Regering bereid is de door de Minister van Sociale Zaken in 1982 terzake gedane verklaring te herhalen en, binnen deze grenzen het minimumbedrag te bepalen van het inkomen onder hetwelk men als minstbedeelde kan worden beschouwd.

Hij stelt daarenboven vast dat voor de bepaling van dit minimuminkomen de lat telkens weer lager wordt gelegd.

De tweede vraag van de heer Leclercq betreft de interdepartementale werkgroep voor de hervorming van de sociale zekerheid.

Wanneer zullen de conclusies van deze werkgroep bekend zijn ?

Tenslotte wenst hij eveneens te vernemen welk lot de Regering zal toebedelen aan de besluiten van de Koninklijke Commissaris voor de hervorming van de Sociale Zekerheid.

Destijds werd door de Regering toegezegd dat deze besluiten in de bevoegde commissies van Kamer en Senaat zouden onderzocht worden.

Geldt die toezegging nog steeds of is de Regering van plan onmiddellijk op basis van de bijzondere machten deze zaak te regelen, zonder bespreking in het Parlement ?

XXI

De heer Perdieu heeft het vooral over de sociale aspecten en de aspecten betreffende het openbaar ambt.

In de aanvang van de memorie van toelichting stelt de Regering dat het financiële evenwicht in de sociale zekerheid is hersteld. Hoewel er inderdaad enige vorm van evenwicht tot stand is gekomen, toch de vraag rijst welke prijs de gezinnen daarvoor hebben betaald en voor hoelang dat resultaat is bereikt.

In dat verband zou het nuttig zijn dat de Regering duidelijk de financiële vooruitzichten inzake sociale zekerheid uiteenzet, rekening houdend met de te verwachten nieuwe maatregelen. Het is voor niemand een geheim dat die maatregelen het resultaat zullen zijn van de confrontatie van de opvattingen van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en die van de Minister van Sociale Zaken.

De tekst van de memorie van toelichting maakt eveneens gewag van de successen die in de jongste twee jaar inzake de terugdringing van de werkloosheid zijn geboekt. Dat goede resultaat is echter slechts schijn en verbergt een heel wat dramatischer realiteit : meer dan 800 000 personen zitten zonder baan of hebben een onzeker statuut.

De Regering geeft impliciet toe dat het sinds vier jaar gevoerde beleid niet het verwachte succes heeft opgeleverd, aangezien ze zelf vindt dat het werkloosheidspeil, vooral bij de jongeren, nog te hoog ligt.

Aussi longtemps que l'objectif « Emploi » ne redeviendra pas l'objectif prioritaire, toute action gouvernementale se soldera par des échecs.

Dans l'exposé des motifs, le Gouvernement se livre également à des considérations sur la norme de compétitivité, qu'il faudrait prolonger ou remplacer par la voie d'un accord interprofessionnel.

M. Perdieu constate qu'après quatre ans de mise en veilleuse du dialogue social, le Gouvernement redécouvre tout à coup les vertus de ce dialogue. Ne cherche-t-il pas à associer les interlocuteurs sociaux à l'élaboration de la norme de compétitivité dans le but de pouvoir mieux intervenir en cas d'échec et de prendre plus facilement les décisions qu'il souhaite ?

Peut-on considérer que la volonté du Gouvernement est réelle et qu'elle ne subit pas l'influence de la proximité des élections sociales ?

Il est certain que le Gouvernement se réserve le droit d'accepter ou de refuser l'accord interprofessionnel selon qu'il s'intègre ou non dans la politique qu'il prône.

Le projet prévoit même la possibilité pour le Gouvernement d'intervenir après l'approbation de l'accord en cas de circonstances exceptionnelles.

M. Perdieu se demande, à ce propos, qui va juger de la conformité de l'accord, — si accord il y a — avec le programme gouvernemental et qui va décider si la situation peut être qualifiée d'exceptionnelle pour permettre l'intervention du Gouvernement.

A propos de l'accord interprofessionnel, le même orateur fait également remarquer que le Gouvernement utilise indistinctement les termes « consultation » et « concertation » alors qu'ils ont des significations bien précises et différentes, surtout dans les relations entre le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux.

Consulter signifie examiner, réfléchir, demander un avis ou un conseil sans impliquer que celui appelé à prendre la décision suive ce conseil et/ou cet avis;

Se concerter par contre signifie s'entendre pour agir de concert et entraîne donc une responsabilité et une implication plus grande des acteurs.

On peut raisonnablement craindre que le Gouvernement entende se donner bonne conscience en procédant à quelques consultations mais qu'il ne compte pas partager le pouvoir énorme dont il va disposer en se concertant pour agir; c'est là que le bât blesse car la consultation constitue en effet un retour en arrière évident.

Dans l'exposé des motifs et dans le projet, le Gouvernement évoque clairement la possibilité d'intervenir pour prendre les mesures destinées à diminuer le coût du travail. M. Perdieu voudrait connaître les grandes orientations de la politique que le Gouvernement entend mener à cet égard.

A travers les textes, il n'est pas possible de percevoir les accents nouveaux réclamés par le Président du P. S. C., car le Gouvernement continuera à simuler le dialogue social et à décider seul.

Il échouera au niveau interprofessionnel et vraisemblablement au niveau sectoriel, ce qui le contraindra à agir au niveau de l'entreprise où le rapport de force, en période de crise économique est moins favorable aux travailleurs. Ceux-ci consentent des sacrifices inutiles depuis quatre ans et leur pouvoir d'achat a fortement diminué, ce qui risque

Zolang de werkgelegenheid niet het prioritaire doel wordt, zal elke actie van de Regering op mislukkingen of halve overwinningen uitlopen.

In de memorie van toelichting maakt de Regering eveneens bedenkingen over de norm voor het concurrentievermogen, die men zou moeten verlengen of vervangen bij wege van een interprofessioneel akkoord.

Na het overleg met de sociale partners vier jaar lang op een laag pitje te hebben gezet, ontdekt de Regering plots opnieuw al het goede daarvan. Tracht de Regering niet de sociale partners bij de uitwerking van de norm voor het concurrentievermogen te betrekken om aldus beter in geval van mislukking te kunnen ingrijpen en makkelijker de beslissingen te nemen die zij wenst ?

Mag men ervan uitgaan dat de wil echt bij de Regering aanwezig is en dat haar ijver niets te maken heeft met de naderende sociale verkiezingen ?

Het is een feit dat de Regering zich het recht voorbehoudt het interprofessioneel akkoord te aanvaarden of te verwerpen naargelang het al dan niet strookt met het regeringsbeleid.

Het ontwerp voorziet zelfs in de mogelijkheid dat de Regering in geval van uitzonderlijke omstandigheden na de goedkeuring van het akkoord ingrijpt.

De heer Perdieu vraagt zich af wie in dat verband zal oordelen over de conformiteit van het akkoord — indien er althans een akkoord is — met het regeringsprogramma en wie zal beslissen of de toestand als uitzonderlijk kan worden beschouwd om aldus een ingrijpen van de Regering mogelijk te maken.

In verband met het interprofessioneel akkoord hanteert de Regering volgens spreker zonder enig onderscheid de termen « raadpleging » en « overleg » door elkaar, hoewel die een uiteenlopende en wel omschreven betekenis hebben, vooral in de betrekkingen tussen de Regering en de sociale partners.

Raadplegen betekent onderzoeken, zich beraden, een advies of goede raad vragen, zonder dat zulks impliceert dat degene die de beslissing moet nemen, die raad of dat advies opvolgt.

Overleg plegen daarentegen betekent het eens worden om samen te handelen en brengt bijgevolg een grotere verantwoordelijkheid en implicatie van de partners met zich.

Redelijkerwijze mag worden gevreesd dat de Regering haar geweten wil sussen door enkele instanties te raadplegen, maar dat zij niet van plan is de enorme macht waarover zij gaat beschikken, te delen door overleg te plegen alvorens te handelen. Daar juist wringt het schoentje. Raadpleging betekent immers klaarblijkelijk een stap terug.

In de memorie van toelichting en in het ontwerp laat de Regering duidelijk de mogelijkheid open om in te grijpen ten einde maatregelen te nemen om de arbeidskosten te drukken. Wat zijn de krachtlijnen van het regeringsbeleid terzake ?

In de teksten is geen spoor terug te vinden van de nieuwe accenten die de voorzitter van de P. S. C. heeft geëist, want de Regering zal blijven doen alsof zij onderhandelingen met de sociale partners wil voeren, maar zij zal, zoals in het verleden, alleen beslissen.

Op interprofessioneel vlak en waarschijnlijk ook op het sectoriële vlak zal dat gesprek mislukken zodat de Regering zal verplicht zijn in te grijpen op het niveau van de onderneming, waar de krachtverhouding in een periode van economische crisis minder gunstig is voor de werknemers. De laatstgenoemden leveren sinds vier jaar overbodi-

de modifier les termes du rapport entre eux et les employeurs et le climat dans lequel se dérouleront les négociations.

Le Gouvernement continuera à édicter des règles générales, que des dérogations multiples et pas toujours justifiées videront de leur substance.

Le secteur public n'est pas non plus épargné. Tous les parastataux sont aujourd'hui dans la ligne de mire du Gouvernement. On sait ce que veulent dire les mots « cohérence et transparences des données budgétaires et comptables » quant on est à la recherche d'économies. D'ailleurs, l'exposé des motifs est clair quand il fait etat de répercussions éventuelles de ces mesures sur les subsides octroyés ou à octroyer.

Le Gouvernement envisage à nouveau de grandes réformes dans le secteur public.

Il serait anormal que les parlementaires n'obtiennent pas d'informations précises sur l'état d'avancement du dossier, sur ce qui a été fait et surtout sur ce qui n'a pas été fait.

L'article 1er, 3°, concerne le système de sécurité sociale et surtout son équilibre financier et celui des différents régimes.

Le Gouvernement affirme qu'il faut maintenir l'accroissement des subsides de l'Etat à la sécurité sociale dans des limites raisonnables.

Qu'entend-il par limites raisonnables? Pourquoi n'annonce-t-il pas clairement qu'il va réduire les subsides de l'Etat à la sécurité sociale? Ce sont les possibilités financières de l'économie et des finances publiques qui détermineront, plus que les besoins exprimés, les niveaux d'intervention de l'Etat. Quelles sont les modifications que compte apporter le Gouvernement à la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés?

M. Perdieu estime qu'on pourrait discourir longuement sur le glissement de la sécurité sociale vers l'assistance sociale, bien que le Gouvernement insiste sur la nécessité de ne pas compromettre les principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale basés sur l'assurance et la solidarité.

Au-delà des discours, le Gouvernement agit dans le sens tout à fait opposé. D'ailleurs il se contredit car le système d'assurance sociale qu'est la sécurité sociale n'a pas pour objectif principal de lutter contre la pauvreté ou de garantir le minimex. On pourrait même se demander si cette confusion permanente n'est pas volontairement entretenue.

Prestations contrôlées, plus grande sélectivité, composition de la famille, capacité contributive sont les termes qui reviennent sans cesse.

Ces principes s'ils sont appliqués — et nous sommes en bonne voie — mèneront directement à une société duale dans laquelle la sécurité sociale aura vécu...

En ce qui concerne le point 1, 4°, qui a trait aux problèmes des hôpitaux, M. Perdieu est convaincu de l'impérieuse nécessité de régler cette question importante. Malheureusement, depuis les premiers pouvoirs spéciaux, les mêmes « pactes coûteux » continuent à engendrer des dépenses automatiques.

Le point 1, 4° est incontestable dans la générosité de son énoncé et tout le monde pourrait se rallier à un tel programme. Mais, la formulation est beaucoup trop vague et ne permet pas de déterminer ce que recouvrent les

ge inspanningen en hun koopkracht is fors gedaald, hetgeen de verhoudingen tussen hen en de werkgevers en het klimaat waarin de onderhandelingen zullen verlopen, wel eens zou kunnen wijzigen.

De Regering zal algemene regels blijven uitvaardigen en talloze, niet steeds verantwoorde afwijkingen zullen die uithollen.

De overheidssector wordt evenmin gespaard. De Regering heeft thans alle parastatale instellingen in het vizier. Men weet wat woorden als coherentie en doorzichtigheid van begroting en boekhouding betekenen, wanneer men op zoek is naar besparingen. Overigens is de memorie van toelichting voldoende duidelijk wanneer daarin gewag gemaakt wordt van de eventuele weerslag van die maatregelen op de toegekende of nog toe te kennen subsidies.

De Regering heeft andermaal grote hervormingen in de overheidssector op het getouw staan.

Het ware abnormaal dat de parlementsleden geen precieze informatie ontvangen over de afwikkeling van het dossier, over wat reeds gedaan werd en vooral over wat niet gedaan werd.

Artikel 1, 3°, handelt over het sociale zekerheidsstelsel en meer bepaald over het financiële evenwicht ervan en dat van de verschillende regelingen.

De Regering stelt dat de aangroei van de subsidies van de Staat aan de sociale zekerheid binnen redelijke perken moet worden gehouden.

Wat bedoelt zij met « redelijke perken »? Waarom kondigt ze niet duidelijk aan dat ze de staatssubsidies aan de sociale zekerheid zal verminderen? In welke mate de Staat bijspringt wordt eerder bepaald door de financiële mogelijkheden van het bedrijfsleven en van de overheidsfinanciën dan door de behoeften. Welke wijzigingen is de Regering voornemens aan te brengen in de wet van 29 juni 1981 tot vaststelling van de algemene beginselen van de maatschappelijke zekerheid van de werknemers?

Men zou lang kunnen uitweiden over het afglijden van sociale zekerheid naar sociale bijstand, ofschoon de Regering de nadruk legt op de noodzaak om de fundamentele beginselen en doelstellingen van de maatschappelijke zekerheid die steunen op de verzekering en de solidariteit, niet in gevaar te brengen.

Ondanks al haar verklaringen doet de Regering precies het tegenoverstelde en zij spreekt zichzelf trouwens tegen, aangezien de sociale zekerheid, die een vorm van sociale verzekering is, niet in de eerste plaats de bestrijding van de armoede of het waarborgen van het minimum inkomen op het oog heeft. Men zou zich zelfs kunnen afvragen of die permanente verwarring niet opzettelijk in stand gehouden wordt.

Gecontroleerde prestaties, een grotere selectiviteit, de samenstelling van het gezin en de draagkracht zijn thema's die voortdurend terugkomen.

Indien die principes toegepast worden — en daar zijn wij aardig naar op weg — leiden zij rechtstreeks naar een dualistische samenleving en de sociale zekerheid zal eraan moeten geloven.

Met betrekking tot artikel 1, 4°, dat handelt over de problemen van de ziekenhuizen, meent de heer Perdieu dat die belangrijke kwestie hoognodig moet worden geregeld. Ongelukkig brengen, sedert de eerste bijzondere machten er gekomen zijn, dezelfde « dure pacten » nog altijd automatische uitgaven teweeg.

Punt 1, 4°, is ontegensprekelijk edelmoedig geconcipieerd en zowat iedereen zou een dergelijk programma kunnen onderschrijven. De formulering ervan is echter veel te vaag en maakt het niet mogelijk te bepalen wat de in

notions contenues dans le projet, comme c'est également le cas pour d'autres matières.

Il serait intéressant de connaître avec précision le chemin parcouru depuis 1982.

Tout ce que M. Perdieu souhaite, c'est que les accords ne se fassent pas au détriment des patients. Ainsi, il lui paraît aberrant d'imposer des tickets modérateurs pour certaines prestations sous prétexte qu'il y a des abus et qu'il s'agit d'examens effectués à titre préventif. Le Gouvernement ignore-t-il qui prescrit de tels examens, méconnaît-il les caractéristiques du contact médecin-patient, où ce dernier est généralement en situation d'infériorité?

Une autre remarque du même orateur concerne le frein à la médecine préventive que le Gouvernement met en place.

En ce qui concerne l'article 1er, 5°, qui traite plus particulièrement du règlement des rapports entre les différents intervenants dans le secteur de la santé, il faut constater que depuis la rédaction du texte, une nouvelle convention a été conclue. L'orateur demande si ce fait nouveau ne justifie pas que le Gouvernement retire cet article, à moins qu'il envisage de trouver seul un nouveau système de relations entre les acteurs de la politique de santé. Il lui semble que, si effectivement le système devait être revu pour donner plus de garanties aux patients, cette révision devrait se faire en concertation avec toutes les parties intéressées. L'intervenant insiste sur le terme « concertation » car il serait mal venu que dans ce domaine également, le Gouvernement masque son action autoritaire par une façade appelée consultation.

L'article 1er, 6°, est consacré aux problèmes de l'emploi et vise plus particulièrement à conférer au Roi le pouvoir de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre d'une politique spécifique de l'emploi des salariés et des indépendants.

Dans l'article 1er, 6°, le Gouvernement énonce surtout deux sortes de mesures: l'encouragement de recrutements d'une part et des mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants d'autre part.

La réalité du chômage, le peu de succès de l'opération 5-3-3 et des autres mesures prises pour favoriser l'emploi dans le secteur privé devraient amener le Gouvernement à revoir l'ensemble de sa politique de l'emploi et non à continuer, comme il le fait, à précariser cet emploi, ou à partager entre un nombre croissant de personnes un nombre de plus en plus réduit de postes de travail. Malheureusement, ce partage ne s'accompagne pas de mesures concrètes d'accompagnement visant à améliorer la qualité de la vie et à adapter les structures de notre société à cette évolution irréversible.

La politique de l'emploi doit, selon M. Perdieu, être prioritaire. Elle doit être concertée et s'integrer dans l'ensemble d'une politique ayant le bien-être de l'homme comme objectif central.

A la lecture de cet article et de l'exposé des motifs, l'orateur craint que la mobilité des enseignants soit une mobilité forcée.

A propos de mobilité, il ne peut que constater que c'est un échec dans le secteur public où des services manquent de personnel alors que d'autres en ont trop.

En terminant cet exposé concernant les aspects sécurité sociale, emploi et fonction publique, l'orateur fait remarquer combien la rétroactivité est dangereuse dans ces domaines. Il cite l'exemple récent de la récupération de la

het ontwerp opgenomen begrippen juist behelzen, zoals dat met nog andere materies ook het geval is.

Het zou interessant zijn te vernemen welke weg sedert 1982 precies afgelegd werd.

De heer Perdieu wenst alleen dat de overeenkomsten niet op de rug van de patiënten worden aangegaan en zo vindt hij het abnormaal dat men voor sommige prestaties remgeld verschuldigd is onder voorwendsel dat er misbruiken bestaan en dat het om preventieve onderzoeken gaat. Weet de Regering niet wie dergelijke onderzoeken voorschrijft en weet zij niet af van de kenmerken van de geneesheer-patiëntrelatie waarin de laatstgenoemde doorgaans in een minderheidspositie verkeert?

Een andere opmerking van dezelfde spreker heeft betrekking op het feit dat de Regering de preventieve geneeskunde afremt.

In verband met artikel 1, 5°, dat meer bepaald de betrekkingen regelt tussen allen die bij de sector van de gezondheid betrokken zijn, zij vermeld dat sinds de tekst opgesteld werd een nieuwe overeenkomst werd gesloten. Spreker vraagt of dat nieuwe feit voor de Regering geen voldoende reden is om dit artikel in te trekken? Het is echter ook best mogelijk dat zij eraan denkt om op eigen gezag een nieuwe regeling van die betrekkingen uit te dokteren. Het komt hem voor dat, mocht de regeling werkelijk worden herzien om de patiënten meer garanties te geven, die herziening in overleg met alle betrokken partijen dient te geschieden. Hij legt de klemtoon op het woord « overleg », want de Regering zou er verkeerd aan doen om ook op dit gebied haar autoritair optreden te verbergen achter een raadpleging die alleen maar schijn is.

Artikel 1, 6°, is gewijd aan de problemen van de werkgelegenheid en beoogt inzonderheid de Koning de bevoegdheid te verlenen om de maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om een geëigend werkgelegenheidsbeleid ten behoeve van werknemers en zelfstandigen uit te stippelen.

In artikel 1, 6°, beoogt de Regering vooral twee soorten maatregelen: de bevordering van aanwervingen enerzijds en specifieke maatregelen voor jongeren en leerkrachten anderzijds.

De harde realiteit van de werkloosheid, het matige succes van de operatie 5-3-3 en van de andere maatregelen die genomen werden ter bevordering van de werkgelegenheid in de privé-sector, zouden de Regering ertoe moeten aanzetten haar globaal werkgelegenheidsbeleid te herzien in plaats van onzekere arbeidsplaatsen te creëren of onder een stijgend aantal personen een steeds kleiner aantal betrekkingen te verdelen. Spijtig genoeg gaat die verdeling niet gepaard met concrete begeleidende maatregelen die tot doel hebben het leven kwalitatief te verbeteren en de structuren van onze samenleving aan die onomkeerbare ontwikkeling aan te passen.

Het werkgelegenheidsbeleid moet een prioritair doel zijn; het moet in gemeen overleg worden gevoerd en worden ingepast in het geheel van een beleid dat in de eerste plaats het welzijn van de mens nastreeft.

De lezing van dit artikel en van de memorie van toelichting wekt bij het lid de vrees dat de mobiliteit van de leerkrachten onder dwang zal gebeuren.

Hij kan slechts constateren dat die mobiliteit mislukt is in de overheidssector, waar de ene dienst te veel en de andere te weinig personeel heeft.

Tot besluit van zijn uiteenzetting over de aspecten sociale zekerheid, werkgelegenheid en openbaar ambt, wijst spreker erop hoe gevaarlijk het is op dit gebied terugwerkende kracht aan de voorgenomen maatregelen te geven. Hij

cotisation sur les pensions par l'I. N. A. M. I., qui a créé tant d'émoi chez les pensionnés il y a quelques mois.

Il lui paraît ensuite, que dans le domaine de la sécurité sociale plus encore que dans d'autres, les pouvoirs spéciaux n'ont pas leur place car ils remettent en cause tout l'équilibre d'un système tripolaire en excluant les deux acteurs les plus importants.

En agissant par pouvoirs spéciaux dans un secteur où la concertation doit être la règle et la base de toute action, l'action gouvernementale est non seulement paradoxale mais également injustifiée.

XXII

M. Bossuyt concentre son intervention sur les problèmes relatifs à la concertation sociale et à la sécurité sociale.

Il constate que la concertation sociale ne se déroule plus aussi harmonieusement depuis quelques années et il attribue la responsabilité de cette situation autant aux travailleurs qu'aux employeurs et aux pouvoirs publics. Il y a cependant des domaines dans lequels la concertation est indispensable, par exemple l'application et les conséquences du développement technologique.

La ligne de conduite du Gouvernement en matière de concertation sociale n'apparaît pas clairement et ne peut être évaluée qu'après coup. Tel était déjà le cas auparavant, mais il semble cependant que le Gouvernement actuel s'efforce d'exercer un influence de plus en plus grande sur la concertation sociale.

L'intervenant cite à ce propos un article de Chris Serroyen, paru dans le *Gids op Maatschappelijk Gebied* de mars 1985, dans lequel l'auteur souligne que le Gouvernement Martens V s'est signalé par son interventionnisme (« De versukkeling van het sociaal overleg », *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, — 76e année, n° 3, p. 319).

A présent encore, le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux afin de pouvoir intervenir, au besoin, dans la concertaion sociale. Cela signifie qu'il permet aux partenaires sociaux de conclure un accord interprofessionnel qui doit être axé sur des objectifs très généraux et qu'il se réserve le droit d'apprécier cet accord.

Ces objectifs sont toutefois si généraux que l'on ne peut plus parler de concertation libre, étant donné que le Gouvernement peut à tout moment rejeter l'accord conclu. Il est peu probable qu'un accord puisse être conclu dans de telles conditions.

Un des objectifs imposés est le maintien de la compétitivité des entreprises. M. Bossuyt constate que le Gouvernement se réserve le droit de revoir la norme de compétitivité bien que celle-ci soit déterminée par une loi.

Il estime en outre qu'il est frappant qu'il n'y ait qu'un seul domaine dans lequel le Gouvernement puisse prendre toutes les mesures utiles, à savoir la diminution du coût du travail. Il n'est cependant pas évident que le coût du travail soit toujours le facteur qui exerce la plus forte influence sur l'augmentation des coûts de production.

Il existe de nombreux secteurs dans lequels le coût du travail n'a pas d'incidence prépondérente sur la compétiti-

haalt daarbij het recente voorbeeld aan van de terugvordering door het R. I. Z. I. V. van de bijdrage op de pensioenen, die enkele maanden geleden zoveel opschudding bij de gepensioneerden heeft gewekt.

Voorts meent hij dat de bijzondere machten nog minder dan elders thuishoren in de sociale zekerheid, omdat zij het gehele evenwicht van een tripolair systeem in het gevaar brengen door de twee hoofdacteurs ervan uit te sluiten.

Door met bijzondere machten op te treden in een sector waar overleg de regel en de basis van iedere actie behoort te zijn, wordt de handelwijze van de Regering niet alleen paradoxaal, doch tevens onverantwoord.

XXII

De heer Bossuyt wenst zijn verklaring vooral toe te spitsen op de problemen in verband met het sociaal overleg en de sociale zekerheid.

Hij stelt vast dat het sociaal overleg reeds een aantal jaren niet meer zo vlot verloopt en dat de verantwoordelijkheid hiervoor zowel bij de werknemers als bij de werkgevers en de overheid ligt. Nochtans zijn er terreinen waarop concertatie dringend noodzakelijk is, zoals bijvoorbeeld inzake de toepassing en de gevolgen van de technologische ontwikkeling.

De gedragslijn van de Regering tegenover het sociaal overleg is moeilijk vast te stellen en kan pas achteraf worden geëvalueerd. Alhoewel zulks vroeger reeds het geval was, blijkt nu toch dat de Regering steeds meer haar stempel op het sociaal overleg probeert te drukken.

Spreker citeert in dit verband een artikel van Chris Serroyen, verschenen in de *Gids op Maatschappelijk Gebied* van maart 1985 waarin wordt benadrukt dat vooral de regering Martens V sterk interventionistisch is opgetreden. (« De verdrukking van het sociaal overleg », *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 76e jaargang, nr 3, blz. 319).

Ook nu vraagt de Regering bijzondere machten om in voorkomend geval in het sociaal overleg te kunnen ingrijpen. Deze handelwijze komt er op neer dat aan de sociale partners de kans wordt gelaten een interprofessioneel akkoord af te sluiten dat aan heel algemene doelstellingen moet beantwoorden.

De Regering behoudt zich de mogelijkheid voor dit akkoord te beoordelen. De doelstellingen zijn echter zo algemeen dat er van vrij overleg geen sprake meer is omdat zij de Regering in staat stellen op elk ogenblik het bereikte akkoord te verwerpen. Onder die voorwaarden is het zeer onwaarschijnlijk dat er werkelijk een akkoord tot stand komt.

Eén van de opgelegde doelstellingen is de handhaving van de concurrentiekracht van de ondernemingen. De heer Bossuyt stelt vast dat alhoewel de concurrentienorm bij wet is vastgelegd, de Regering zich nu toch het recht voorbehoudt deze eventueel opnieuw te bepalen.

Bovendien valt het spreker op dat er slechts één domein is waarin de Regering alle nuttige maatregelen kan nemen: de vermindering van de arbeidskosten. Het is nochtans niet zo zeker dat de totale produktiekosten altijd het meeste worden opgedreven door de hoogte van de arbeidskosten.

In heel wat sectoren wordt het concurrentievermogen trouwens niet hoofdzakelijk beïnvloed door de kosten van

vié. Cela ressort par exemple d'études préparatoires du plan textile et se vérifie aussi dans d'autres acteurs.

Le fait de concentrer tout l'effort entrepris sur la limitation du coût du travail permet à certains chefs d'entreprise de se soustraire à leur responsabilité et, par exemple, de négliger le marketing.

Les pouvoirs publics ne se soucient en outre guère d'assurer l'encadrement des petites entreprises.

M. Bossuyt cite à nouveau l'exemple du secteur textile pour lequel une enquête approfondie par secteur a montré qu'il fallait y intervenir de manière très sélective. Le Gouvernement précédent a abandonné cette approche sélective et l'a remplacée par un subventionnement quasi linéaire, en ne saisissant pas de nombreuses occasions qui lui étaient données d'améliorer la compétitivité.

La compétitivité d'une série de secteurs ayant très fortement augmenté, il est exagéré d'imposer une norme linéaire pour l'ensemble des entreprises.

L'orateur constate par ailleurs que le projet fait mention globalement de la promotion de l'emploi et de la flexibilité du marché du travail, alors que ces objectifs ne sont pas nécessairement liés.

Pour ce qui est du premier objectif, il constate (en se fondant sur une publication d'INBEL: *Faits*), non sans amertume étant donné les efforts consentis par tous les intéressés, que l'opération « 5-3-3 » peut en fait être considérée comme blanche.

Le Gouvernement édulcore les chiffres du chômage en n'incluant plus un certain nombre de personnes dans les statistiques. Mais plus encore que l'évolution du chiffre total du chômage, il convient d'examiner de près un certain nombre de glissements qui s'opèrent au sein de la structure même de la catégorie des sans-emploi.

En ce qui concerne l'intervention des pouvoirs publics dans la concertation sociale, M. Bossuyt ajoute que cette intervention peut exercer une grande influence psychologique sur le déroulement de la concertation.

Cette influence peut tout aussi bien être positive que négative. L'intervenant ne s'oppose pas, a priori, à une telle intervention et estime que l'opération « 5-3-3 » présentait certains aspects positifs.

Cette opération avait au moins l'avantage de se baser sur des critères clairement définis.

Les divers plans de promotion de l'emploi qui ont suivi cette opération étaient quant à eux beaucoup moins clairs. Il est toutefois très important que les entreprises qui ont éludé l'opération « 5-3-3 » sans obtenir de dispense n'échappent pas au paiement de leur cotisation au Fonds pour l'emploi. Il s'impose en tout cas d'améliorer la perception de ces cotisations.

M. Bossuyt ne s'oppose pas non plus à une concertation sur la flexibilité du marché du travail. L'accroissement de cette flexibilité constitue l'un des défis de l'avenir et doit pouvoir faire l'objet d'un débat.

Il est toutefois impensable qu'une telle matière soit réglée par la voie de pouvoirs spéciaux.

Aux termes du présent projet de loi, les interlocuteurs sociaux ne disposent que de trois mois pour conclure un accord. En France, le même problème a été discuté pendant plus d'un an.

Ce problème doit être réglé par le biais de dispositions légales adoptées selon la procédure parlementaire normale.

Il convient à cet égard:

1) de fixer des conditions permettant de passer à des systèmes de travail plus souples;

de factor arbeid. Zulks is bijvoorbeeld gebleken uit voorbereidende studies van het textielplan. Dit geldt ook voor andere sectoren.

Het zich louter toespitsen op de beperking van de arbeidskosten laat bepaalde bedrijfsleiders toe hun verantwoordelijkheid te ontlopen en bijvoorbeeld de marketing te verwaarlozen.

Van overheidswege wordt ook weinig gedaan aan de begeleiding van kleinere ondernemingen.

De heer Bossuyt verwijst nogmaals naar de textielsector waarvoor uit een grondig onderzoek per sector is gebleken dat zeer selectief moest worden opgetreden. Deze selectieve benadering is onder de vorige regering teniet gedaan en vervangen door een bijna lineaire subsidiëring, die een groot aantal kansen om de concurrentiekracht te verbeteren niet heeft benut.

In een aantal sectoren is de concurrentiekracht zeer sterk toegenomen. Het opleggen van een lineaire vorm voor het geheel van de ondernemingen is dus overdreven.

Spreker stelt verder vast dat de bevordering van de tewerkstelling en de soepele werking van de arbeidsmarkt in één adem worden vermeld, zelfs al is tussen deze oogmerken niet noodzakelijk enig verband te zoeken.

Gezien de door alle betrokkenen geleverde inspanningen betreurt spreker — hierbij zich steunend op een publicatie van INBEL: *Feiten* — dat de « 5-3-3 » operatie in feite kan worden beschouwd als een nul-operatie.

De werkloosheidscijfers worden verbloemd door een aantal personen niet meer in de statistieken te vermelden. Maar meer nog dan de evolutie van het totale werkloosheidscijfer dienen een aantal verschuivingen binnen de structuur van de werkloosheid van nabij te worden gevolgd.

Verdergaand over het ingrijpen van de overheid in het sociaal overleg wijst de heer Bossuyt op de grote invloed op psychologisch vlak die daarvan kan uitgaan op het verloop van dit overleg.

Zulks kan zowel positief als negatief zijn. Spreker kant zich niet bij voorbaat tegen een overheidsingrijpen en meent dat in de « 5-3-3 » operatie positieve aspecten voorkwamen.

Alleszins had deze operatie het voordeel dat de criteria duidelijk omschreven waren.

De daaropvolgende tewerkstellingsplannen waren heelwat minder duidelijk. Toch is het van groot belang dat de ondernemingen die de « 5-3-3 » operatie ontweken hebben en die geen vrijstelling hebben gekregen alsnog verplicht worden hun bijdrage aan het Tewerkstellingsfonds te betalen. Een betere invordering van deze bijdragen is alleszins nodig.

Hetzelfde lid is evenmin gekant tegen overleg over een soepele werking van de arbeidsmarkt. De zogenaamde « flexibilisering » is één van de uitdagingen van de toekomst en moet bespreekbaar zijn.

Het is echter ondenkbaar dat dergelijke materie via bijzondere machten zou worden geregeld.

Volgens onderhavig wetsontwerp beschikken de sociale partners slechts over drie maanden om een akkoord te vinden. In Frankrijk werd over hetzelfde probleem gedurende meer dan een jaar onderhandeld.

Wat hier nodig is zijn wettelijke bepalingen die via de gewone parlementaire weg worden aangenomen.

Zo moeten:

1) voorwaarden worden vastgelegd waaronder naar meer soepele arbeidssystemen kan worden overgeschakeld;

2) d'imposer certains résultats en matière d'emploi (on constate actuellement que, dans certaines entreprises, l'emploi régresse, le travail perd toute substance et les salaires diminuent).

Il faut qu'une loi mette fin à la situation actuelle, qui est tout à fait incontrôlable.

Les employeurs demandent également d'y mettre un terme. En effet, certaines entreprises faussent la concurrence en recourant à des régimes de travail dont la flexibilité est inadmissible.

Selon M. Bossuyt, le texte du projet de loi risque d'engendrer beaucoup de confusion en ce qui concerne le maintien du pouvoir d'achat des personnes dont les revenus sont les plus bas.

L'effort de réduction des coûts salariaux est, selon lui, sans contrepartie.

Le Gouvernement choisit clairement le camp du patronat.

Fort de cette constatation, le membre demande si les employeurs ont réellement intérêt à conclure un accord interprofessionnel, puisque toutes les mesures prises leur seront de toute manière favorables: la compétitivité, la flexibilité du marché du travail, etc.

En fin de compte, les mesures prises par le Gouvernement seront bien plus avantageuses pour les employeurs qu'un accord interprofessionnel.

Pour ce qui est des dispositions du projet de loi relatives a la sécurité sociale, l'orateur rappelle que le Ministre des Affaires sociales a promis que la sécurité sociale ne serait jamais réformée par le biais des pouvoirs spéciaux.

Or, il s'avère à présent que tout est remis en question.

Le texte de la disposition en question permet de démanteler complètement la sécurité sociale. Comment les parlementaires de la majorité proches des organisations syndicales peuvent-ils avaliser cela?

Ce texte ne permet pas de sauvegarder les droits des assurés sociaux.

Pourtant, des chiffres communiqués par le Ministre des Affaires sociales lui-même font apparaitre que la sécurité sociale est en boni ces dernières années.

Le boni était de 10,5 milliards en 1984 et de 7,4 milliards en 1985, et un excédent de 11,5 milliards est escompté pour 1986.

Ce résultat a été atteint en dépit de la modération imposée et du prélèvement par l'Etat de 100 milliards revenant à la sécurité sociale.

Malgré tout cela, le Gouvernement sollicite de nouveau les pouvoirs spéciaux sans plus tenir compte de la loi Dhoore (loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés).

Les pouvoirs dont le Gouvernement disposera seront très étendus: il pourra modifier la réglementation, le financement, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des différents régimes et secteurs.

Les projets de loi précédents précisaient «dans chacun des régimes de la sécurité sociale», ce qui laissait supposer que la spécificité de chaque régime serait respectée.

Le texte précité permet au contraire d'instaurer un régime minimum général, combiné avec des assurances et pensions privées. Où sont les principes fondamentaux d'assurance et de solidarité? Qu'en reste-t-il au moment où le Gouvernement envisage, pour le budget de 1986, d'éco-

2) verplichte resultaten op het stuk van de tewerkstelling worden opgelegd (nu is het zo dat in sommige bedrijven de tewerkstelling daalt, dat het werk inhoudloos wordt en dat de lonen dalen).

Een wet is nodig om een einde te maken aan de huidige volkomen oncontroleerbare toestand.

Ook van werkgeverszijde wordt gevraagd dat hieraan een einde zou worden gemaakt. Sommige bedrijven vervalsen immers de concurrentie door gebruik te maken van ongeoorloofd soepele arbeidssystemen.

Wat betreft het behoud van de koopkracht van de laagste inkomens laat de tekst van het wetsontwerp volgens de heer Bossuyt heelwat ruimte voor verwarring.

Ook het streven naar dalende loonkosten noemt hij eenzijdig.

De Regering kiest hier duidelijk de zijde van het patronaat.

Vanuit deze vaststelling stelt spreker de vraag of de werkgevers wel belang hebben bij het afsluiten van een interprofessioneel akkoord, aangezien alles immers toch zal worden geregeld in hun belang: het concurrentievermogen, de soepelheid van de arbeidsmarkten enz.

Uiteindelijk vallen de maatregelen van de Regering veel gunstiger uit voor de werkgevers dan wat zij ooit via een interprofessioneel akkoord hadden kunnen bekomen.

Wat betreft het opnemen van bepalingen aangaande de sociale zekerheid in dit wetsontwerp, herinnert spreker aan de belofte van de Minister van Sociale Zaken dat de hervorming van de sociale zekerheid nooit via bijzondere machten zou worden geregeld.

Nu blijkt dat alles in vraag wordt gesteld.

De tekst van de in het ontwerp genomen bepaling maakt een volledige ontmandeling van de sociale zekerheid mogelijk; hoe kunnen de parlementsleden van de meerderheid die aanleunen bij de werknemersorganisaties zullen goedkeuren?

Deze tekst maakt het onmogelijk de rechten van de sociaal verzekerden te vrijwaren.

Nochtans blijkt uit cijfers die door de Minister van Sociale Zaken zelf werden medegedeeld dat de sociale zekerheid de laatste jaren een batig saldo vertoont.

In 1984 werd een boni van 10,5 miljard vastgesteld, in 1985 bedroeg dit 7,4 miljard en voor 1986 wordt een overschot van 11,5 miljard verwacht.

Dit resultaat werd geboekt ondanks alle inleveringen en ondanks het feit dat de Staat 100 miljard heeft onttrokken aan de sociale zekerheid.

En toch worden nu bijzondere machten gevraagd, zonder dat nog verwezen wordt naar de zogeheten wet Dhoore (wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers).

De machten waarover de Regering zal beschikken zijn zeer ruim: de reglementering, de financiering, de organisatie, de werking en de controle van de verschillende stelsels en sectoren kunnen worden aangepakt.

In vorige wetsontwerpen was nog sprake van «in elk der stelsels van de sociale zekerheid» wat liet veronderstellen dat de specificiteit van elk stelsel zou worden geëerbiedigd.

Bovenstaande tekst laat integendeel toe dat een algemeen minimaal stelsel zou worden ingevoerd, gecombineerd met privé-verzekeringen en pensioenen. Waar blijven hier de fundamentele beginselen van verzekering en solidariteit? En zulks op een ogenblik waarop de Regering voor de

nomiser à son profit jusqu'à 130 milliards en réduisant les subsides destinés à la sécurité sociale?

Ce montant se décompose principalement comme suit:

Non-indexation des allocations familiales	16	milliards
Application des « sauts d'index »	64	milliards
Boni	11,5	milliards
Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale	14,8	milliards
Economies résultant d'arrêtés de pouvoirs spéciaux pris antérieurement	20,6	milliards

Il y avait un excédent de 3 milliards dans le secteur des pensions. Le Gouvernement n'a pas permis qu'il soit conservé en vue de constituer de nouvelles réserves.

M. Bossuyt constate que cette modeste réserve est absorbée, comme d'autres, par le secteur des soins de santé, dans lequel il s'avère très difficile de réaliser des économies, notamment en raison du cloisonnement.

Même le secteur du chômage pose moins de problèmes. Les subsides publics y sont d'ailleurs limités à un dixième des dépenses; par ailleurs l'intervention de l'Etat ne représente actuellement qu'un tiers des dépenses totales de l'ensemble de la sécurité sociale. Le Gouvernement lui-même a une lourde responsabilité dans l'augmentation des dépenses dans le secteur des soins de santé.

En outre, l'affectation inconsidérée de toutes les réserves existantes au secteur précité fait courir un grand risque à l'ensemble de la sécurité sociale.

Une augmentation de l'emploi permettrait de reconstituer ces réserves. A défaut d'une telle augmentation, le financement de la sécurité sociale sera compromis. Où en est le plan visant à percevoir progressivement des cotisations sur la base de la valeur ajoutée?

Le Ministre des Affaires sociales avait annoncé que des expériences seraient effectuées dans le cadre des cotisations afférentes au secteur des soins de santé. M. Bossuyt n'est pas partisan d'expériences dans ce secteur, parce que, selon lui, celui-ci s'y prête moins. Par contre, il propose de percevoir, à titre d'essai, les cotisations du secteur du chômage sur le taux de la valeur ajoutée.

Aucune de deux expériences n'a été entamée à ce jour. L'orateur conclut en faisant remarquer que certains cherchent à remplacer la sécurité sociale par la charité. S'il veut combattre la pauvreté, le Gouvernement doit examiner pourquoi tant de personnes sont obligées de faire appel aux C.P.A.S.

Le Gouvernement se propose de sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des moins favorisés. M. Bossuyt constate quant à lui que ce pouvoir d'achat a en tout cas baissé, ce qu'il peut aussi démontrer à l'aide de divers tableaux. Le recensement des personnes vivant dans la pauvreté nécessite une étude approfondie, et leur nombre est bien plus élevé que celui des personnes qui font valoir leurs droits au minimum de moyens d'existence.

XXIII

M. Dutry déplore que, comme nouveau membre du Parlement, il se trouvera dépossédé d'une partie importante de ses prérogatives du fait du projet de loi sur les pouvoirs spéciaux. En outre, il constate qu'il s'agira de la troisième période de pouvoirs spéciaux en l'espace de quatre ans.

begroting 1986 een besparing ten eigen nutte voorziet op de toelagen aan de sociale zekerheid die oploopt tot 130 miljard.

Dit bedrag omvat als belangrijkste componenenten:

Niet-indexering sociale uitkeringen	16	miljard
De toepassing van de index-sprongen	64	miljard
Batig saldo	11,5	miljard
Fonds voor evenwicht van de sociale zekerheid	14,8	miljard
Besparingen ingevolge vroeger genomen bijzondere machtenbesluiten	20,6	miljard

In de pensioensector was een overschot van 3 miljard. De Regering heeft niet toegestaan dat dit werd aangehouden als een schuchter begin van nieuwe reserves.

De heer Bossuyt stelt vast dat deze kleine reserve zoals andere wordt opgeslorpt door de sector van de geneeskundige verzorging waar, mede door de grote verzuiling, besparingen zeer moeilijk te realiseren blijken.

Zelfs de sector van de werkloosheid stelt minder problemen. Daar is de overheidstoelage trouwens beperkt tot 1/10 van de uitgaven. Trouwens voor het geheel van het sociale zekerheidsstelsel der werknemers bedraagt de overheidstussenkomst thans minder dan 1/3. In de sector gezondheidszorgen draagt de overheid zelf een zware verantwoordelijkheid in de stijging van de uitgaven.

Verder loopt de sociale zekerheid in zijn geheel een groot risico door het ondoordacht aanwenden van iedere reserve, waar dan ook, ten bate van voornoemde sector.

Deze reserves kunnen opnieuw worden opgebouwd indien de werkgelegenheid zou toenemen. Indien zulks echter niet het geval is komt de financiering in gevaar. Waar blijft het plan om geleidelijk aan bijdragen te innen op basis van de toegevoegde waarde?

De Minister van Sociale Zaken had experimenten aangekondigd op basis van de bijdragen voor de sector gezondheidszorgen. De heer Bossuyt is geen voorstander van experimenten in die sector omdat die volgens hem daar voor minder aangewezen is. Hij stelt daarentegen voor bij wijze van proef de bijdrage voor de werkloosheid te innen op basis van de toegevoegde waarde.

Van geen van beide experimenten is tot nu toe iets in huis gekomen. Spreker besluit dat sommigen er op aansturen de sociale zekerheid te vervangen door liefdadigheid. Wanneer de Regering de armoede wil bestrijden dient zij na te gaan waarom zoveel personen gedwongen worden een beroep te doen op het O.C.M.W.

De Regering heeft het over de integrale beveiliging van de koopkracht der minstgegoeden. De heer Bossuyt stelt vast dat die koopkracht hoe dan ook is gedaald, wat hij ook kan bewijzen aan de hand van verscheidene tabellen. Een grondige studie is nodig om uit te maken wie er onder de armoedegrens valt en dit zijn heel wat meer personen dan diegenen die rechten laten gelden op het bestaansminimum.

XXIII

De heer Dutry betreurt dat hij als nieuwkomer in het Parlement door het bijzondere-machtenontwerp een flink stuk van zijn prerogatieven zal moeten prijsgeven. Voorts constateert hij dat het in vier jaar tijds de derde keer is dat bijzondere machten worden gevraagd.

Il s'étonne de l'attitude des membres qui se déclarent prêts à abandonner une partie importante de leurs prérogatives à l'exécutif. Il n'a pas l'impression que le Parlement fasse tout ce qui est en son pouvoir pour jouer efficacement son rôle et balayer de la sorte l'argument-alibi utilisé par le Gouvernement pour se faire octroyer des pouvoirs plus étendus.

Il estime qu'il y a démission à un double niveau: au niveau du fonctionnement du pouvoir législatif et au niveau de la responsabilité politique individuelle des élus.

Le fonctionnement du Parlement doit être revu d'une façon approfondie.

Même les parlementaires qui sont opposés au cumul des mandats politiques se retrouvent du fait des lois de régionalisation membres de deux ou trois assemblées à la fois. La population n'est-elle pas en droit d'attendre que chaque parlementaire consacre tout son temps à l'exercice de son mandat et à un seul?

Mais aujourd'hui il y a trop de membres qui cumulent des mandats et des responsabilités.

Sans doute conviendrait-il d'envisager sereinement un élargissement des prérogatives du pouvoir exécutif en contrepartie d'une valorisation concomitante des pouvoirs du Parlement.

Mais les événements récents ont de quoi inquiéter: la majorité actuelle refuse la mise sur pied d'une commission d'enquête sur la lutte contre le terrorisme et va se dessaisir d'une partie significative de ses compétences.

Il convient d'enregistrer positivement l'initiative de relancer la concertation sur les méthodes de travail parlementaire.

M. Dutry et les écologistes sont d'avis qu'il y a intérêt à faire insérer dans le projet de loi en discussion toute une série de dispositions qui sont de nature à améliorer le rapport de force du pouvoir législatif face au pouvoir exécutif qui obtient de droit et de fait le renforcement de ses prérogatives.

Ils veulent voir dans cette confrontation une dynamique positive d'évolution des institutions politiques et de leurs interrelations.

Ils pensent ainsi que le Parlement à son tour a droit à des « pouvoirs spéciaux » ou plutôt à des « contre-pouvoirs spéciaux ».

Cette indispensable revalorisation du rôle du Parlement n'est-elle pas aussi la seule de nature à nous garantir contre une dérive progressive vers un pouvoir fort?

La réforme du Parlement enlèverait au Gouvernement cet argument-alibi d'inefficacité qu'il invoque pour se faire octroyer des pouvoirs accrus et surtout permettrait de refuser toute future demande d'octroi de tels pouvoirs.

Dans la perspective de renforcer le rôle du Parlement et d'accroître l'efficacité de son travail, l'orateur propose de mettre fin au bicaméralisme, de valoriser davantage les prérogatives propres du Parlement (la mise sur pied de commissions d'enquête par exemple), de rénover en profondeur les méthodes de travail, d'augmenter les pouvoirs des commissions, de déléguer aux Régions et Communautés de nouvelles compétences. Relativement à l'exercice du mandat parlementaire, l'orateur est d'avis de mettre dès que possible un terme à l'appartenance de chaque élu direct à deux ou trois assemblées. Il s'indique également de limiter au maximum le cumul de mandats politiques, de mandats publics et d'activités professionnelles. Enfin, il est indispensable que chaque parlementaire dispose des moyens logistiques et de l'infrastructure nécessaires lui permettant d'accéder à un niveau d'information équivalent à celui auquel a accès un membre de l'exécutif et de remplir

Hij verbaast zich over de houding van die leden die zich bereid verklaren een belangrijk gedeelte van hun prerogatieven aan de uitvoerende macht af te staan. Hij heeft niet de indruk dat het Parlement al het mogelijke doet om zijn rol doeltreffend te spelen en op die manier het argument te ontnemen dat door de Regering wordt voorgewend om zich ruimere bevoegdheden te laten toekennen.

Volgens hem wordt een tweevoudige vaandelvlucht gepleegd: op het vlak van de werking van de wetgevende macht en op dat van de individuele politieke verantwoordelijkheid van de verkozenen.

De werking van het Parlement moet grondig worden herzien. Het Parlement moet bewijzen dat het tot een onverwachte politieke opleving in staat is.

Zelfs de parlementsleden die gekant zijn tegen de cumulatie van politieke mandaten, zijn ingevolge de wetten op de gewestvorming lid van twee of drie assemblées tegelijk. Verwacht de bevolking niet met recht dat elk parlementslid al zijn tijd besteedt aan de uitoefening van zijn mandaat en van één enkel mandaat?

Thans zijn er evenwel te veel leden die mandaten en verantwoordelijke posities cumuleren.

Wellicht moet in alle sereniteit een uitbreiding van de prerogatieven van de uitvoerende macht worden overwogen als tegenwicht voor een gelijktijdige herwaardering van de bevoegdheden van het Parlement.

De jongste gebeurtenissen zijn zorgwekkend: de huidige meerderheid weigert een onderzoekscommissie voor de bestrijding van het terrorisme in te stellen en gaat een aanzienlijk deel van haar bevoegdheden uit de hand geven.

Het opnieuw op gang brengen van het overleg inzake de parlementaire werkmethodes is een initiatief, dat moet worden toegejuicht.

Samen met de groenen is de heer Dutry van mening dat men er alle belang bij heeft in het wetsontwerp een aantal bepalingen te laten opnemen waarmee verbetering kan worden gebracht in de machtsverhouding tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht, waarvan de prerogatieven in rechte en in feite worden versterkt.

In die confrontatie zien zij de aanzet voor een positieve ontwikkeling van de politieke instellingen en hun onderlinge betrekkingen.

Volgens hen heeft ook het Parlement recht op « bijzondere machten » of liever, op « bijzondere "tegenmachten" ».

Alleen de herwaardering van de rol van het Parlement kan ons vrijwaren tegen een progressief afglijden naar een « sterk gezag ».

Mocht het Parlement worden hervormd, dan zou het argument dat de Regering voorwendt om zich ruimere bevoegdheden te laten toekennen, meteen worden ontkracht en dan zou daarmee elk later verzoek tot toekenning van bijzondere machten kunnen worden verworpen.

Met het oog op een versterking van de rol van het Parlement en een grotere doelmatigheid van zijn werkzaamheden, vraagt spreker dat een einde wordt gemaakt aan het tweekamerstelsel, dat meer waarde wordt toegekend aan de prerogatieven die eigen zijn aan het Parlement (b.v. de instelling van Onderzoekscommissies), dat de werkmethodes grondig worden vernieuwd, dat de commissies ruimere bevoegdheden krijgen en dat aan de Gemeenschappen en Gewesten nieuwe bevoegdheden worden overgedragen. Met betrekking tot de uitoefening van het Parlementair mandaat is spreker van oordeel dat zo spoedig mogelijk een einde moet komen aan de mogelijkheid die elke rechtstreeks verkozene heeft om zitting te hebben in twee of drie assemblées. Tevens is het raadzaam de cumulatie van politieke mandaten, openbare mandaten en beroepswerkzaamheden zoveel mogelijk te beperken. Tot slot moet elk parlementslid de nodige logistieke middelen

ainsi efficacement son mandat de contrôle des initiatives de l'exécutif.

L'orateur estime également que certains membres essaient d'échapper à leur responsabilité politique individuelle.

En effet, il est difficile de se départir de l'impression que ces parlementaires préfèrent s'en remettre à leurs représentants au sein du Gouvernement pour prendre les mesures impopulaires.

En ce qui concerne le projet de loi proprement dit et la politique économique suivie par le Gouvernement Martens V et celle annoncée par le Gouvernement actuel, M. Dutry fait remarquer que les objectifs que compte poursuivre le Gouvernement par le biais des pouvoirs spéciaux constituent assurément une des pierres angulaires de l'édifice.

On devrait dès lors s'attendre à en trouver une définition claire et tout au moins une formulation précise. Dans son avis, le Conseil d'Etat insiste d'ailleurs sur cette nécessité. Il faut bien observer à cet égard que la formulation qui en est donnée à l'article 1er, 1°, est non seulement générale mais encore imprécise du fait des chevauchements et redondances des expressions utilisées.

L'objectif d'assainissement des finances publiques demeure particulièrement général et vague en l'absence de compléments d'information que l'exposé des motifs n'apporte pas, sauf en ce qui concerne le solde net à financer.

Les autres objectifs sont formulés en termes très généraux ne permettant pas de savoir quels buts sont poursuivis précisément. Les formulations retenues débouchent sur des chevauchements.

De plus, l'ajout par rapport au texte de la loi du 6 juillet 1983 semble se rapporter chaque fois à la sécurité sociale, ce qui n'est pas évident. Rien n'indique en effet explicitement que l'équilibre financier et la maîtrise des dépenses, se rapportent aussi à la sécurité sociale. Il y a là manifestement matière à interprétation possible. Tout ceci contribue à donner une idée vague et générale des objectifs poursuivis, d'autant que les buts cités au début des points 2° à 7° de l'article 1 restent formulés en termes généraux, que les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés ne sont pas déterminées de manière précise et qu'enfin les membres ne disposent pas de la liste des arrêtés que le Gouvernement compte prendre.

De quelles compétences le Parlement disposera-t-il encore pendant la période des pouvoirs spéciaux?

Les commissions auront-elles la possibilité de débattre des projets d'arrêtés royaux et d'émettre un avis en temps opportun, comme l'avaient demandé les Présidents de la Chambre et du Sénat?

Un rapport circonstanciel sur l'usage fait des pouvoirs spéciaux sera-t-il communiqué au Parlement? A ces deux questions la réponse est clairement négative.

M. Dutry appuie à cet égard les deux amendements de la majorité qui visent à imposer l'un un tel rapport, l'autre une troisième loi de confirmation des pouvoirs spéciaux fin mars 1987.

La durée des pouvoirs spéciaux sera de dix à treize mois selon les matières.

M. Dutry fait la comparaison avec la durée d'autres lois de pouvoirs spéciaux. Toutefois il estime qu'il faut relativer quelque peu ce débat si l'on compare cette durée avec la

en de nodige infrastructuur krijgen, zodat hij op dezelfde wijze kan worden geïnformeerd als een lid van de uitvoerende macht en derhalve zijn opdracht van toezicht op de initiatieven van die uitvoerende macht doeltreffend kan vervullen.

Volgens spreker proberen sommige leden hun individuele politieke verantwoordelijkheid te ontlopen.

Men kan zich immers moeilijk van de indruk ontdoen dat die parlementsleden er de voorkeur aan geven het nemen van onpopulaire maatregelen over te laten aan hun vertegenwoordigers binnen de Regering.

Met betrekking tot het ontwerp zelf en tot het door Martens V gevoerde en door de huidige Regering aangekondigde economische beleid, merkt de heer Dutry op dat de oogmerken die de Regering via de bijzondere machten nastreeft ongetwijfeld een van de hoekstenen van dat beleid zijn.

Derhalve zou men mogen verwachten dat die oogmerken duidelijk omschreven of althans nauwkeurig geformuleerd worden. In zijn advies legt de Raad van State trouwens de klemtoon op die noodzaak. In dit verband moet worden opgemerkt dat de in artikel 1, 1°, gegeven omschrijving van de bijzondere machten niet alleen zeer algemeen, maar bovendien onnauwkeurig is, doordat ze wemelt van elkaar overlappende en overtollige uitdrukkingen.

De doelstelling om de overheidsfinanciën te saneren is zeer algemeen en vaag gehouden aangezien geen nadere bijzonderheden in de memorie van toelichting worden verstrekt, behalve wat het te financieren netto saldo betreft.

De andere doelstellingen worden geformuleerd in zeer algemene bewoordingen waaruit niet kan worden opgemaakt wat nu precies wordt nagestreefd. De tekst bevat, zoals gezegd, tal van overlappingen.

Bovendien blijkt dat wat aan de tekst is toegevoegd vergeleken met de wet van 6 juli 1983, telkens betrekking heeft op de sociale zekerheid, wat niet vanzelf spreekt. Niets wijst er immers uitdrukkelijk op dat het financieel evenwicht en de beheersing van de uitgaven ook verband houden met de sociale zekerheid. Klaarblijkelijk zijn hier uiteenlopende interpretaties mogelijk. De nagestreefde doeleinden komen dan ook volstrekt onvoldoende uit de verf, te meer daar de bij het begin van de punten 2° tot 7° vermelde doelstellingen in zeer algemene bewoordingen zijn geformuleerd, de aangelegenheden waarin de bijzondere machten zullen mogen worden uitgeoefend niet nauwkeurig zijn bepaald en de leden tot slot niet beschikken over de lijst van de besluiten die de Regering voornemens is uit te vaardigen.

Over welke bevoegdheden zal het Parlement nog beschikken tijdens de periode van de bijzondere machten?

Zullen de commissies in de gelegenheid worden gesteld de ontwerpen van koninklijk besluiten te bespreken en te gelegener tijd een advies uit te brengen, zoals door de voorzitters van Kamer en Senaat is gevraagd?

Zal aan het Parlement uitvoerig verslag worden gedaan van het gebruik dat van de bijzondere machten is gemaakt? Op die laatste twee vragen is het antwoord duidelijk ontkennend.

In verband hiermee sluit de heer Dutry zich aan bij de twee amendementen die door leden van de meerderheid zijn voorgesteld, waarvan het ene ertoe strekt een dergelijke rapportering op te leggen en het andere de bijzondere machten tegen eind maart 1987 een derde maal bij wet wil laten bekrachtigen.

Naar gelang van de materies zullen de bijzondere machten van tien tot dertien maanden van kracht zijn.

De heer Dutry maakt een vergelijking met de duur van de bijzondere machten die door andere wetten werden verleend. Hij meent evenwel dat dit debat enigszins moet

période durant laquelle les arrêtés de pouvoirs spéciaux vont produire leurs effets.

Certaines dispositions vont produire leurs effets pendant des années, bien au-delà des années 1987, 1988 et 1989 citées dans le projet de loi à l'article 1, 1°. Quel est finalement l'horizon temporel des arrêtés qui seront pris?

Le projet de loi ne devrait-il pas stipuler une limite de temps à l'application de ceraines mesures?

L'orateur cite l'exemple de l'indexation automatique des tarifs de transport en commun et du non-rattrapage des mesures de modération des salaires qui découlent encore aujourd'hui d'arrêtés de pouvoirs spéciaux pris il y a plusieurs années.

* * *

En ce qui concerne la politique économique suivie ces quatre dernières années et que le Gouvernement actuel veut poursuivre, M. Dutry se réfère aux conclusions de l'étude inédite réalisée par le C.E.P.E.S.S. relatée dans *Le Soir* du 23 janvier 1986. Selon celle-ci, ce n'est pas moins de 413 milliards d'économie en quatre ans qu'il faudra faire pour ramener le solde net à financer à 7 % du P.N.B. en 1989. Et les auteurs de l'étude ne cachent pas que le Gouvernement ne se trouvera encore qu'à mi-chemin.

L'orateur se demande où le Gouvernement économisera tous ces milliards. Il estime que la politique gouvernementale depuis 1982 se caractérise par une déflation étalée mais soutenue des revenus professionnels salariaux et sociaux, par une action de soutien généralisée du secteur privé et d'assainissement financier des entreprises, et par la mise en place à partir de 1984 d'un plan d'assainissement des finances publiques.

Compte tenu des contraintes financières de l'époque, aucun Gouvernement n'aurait pu faire l'économie d'un certain nombre de mesures douloureuses et sans une certaine dose de déflation relative interne. Mais ce qui est au centre du débat, c'est la stratégie économique retenue. Une stratégie moins coûteuse et plus équilibrée socialement n'aurait-elle pas permis d'atteindre des résultats équivalents (sinon meilleurs) à un coût moindre et d'une façon plus durable et structurelle?

Ainsi, selon une évaluation des quatre années du Gouvernement précédent réalisée par M. Savage pour le compte de la Fondation Travail-Université, sur le plan de la stratégie d'ensemble le bilan réel s'avère moins favorable que le bilan apparent.

Certes, le déficit extérieur, qui exerçait une contrainte majeure sur la politique économique et sociale, va faire place à un excédent pour 1985. Mais, par rapport aux propres prévisions du Gouvernement, ce redressement semble bien moins se réaliser via une reprise relative des exportations belges (sous l'impulsion d'une compétitivité-coûts retrouvée) que par l'effet négatif sur les importations belges de la déflation relative marquée de la demande intérieure totale. Ceci constitue assurément un échec de la stratégie gouvernementale de relance par l'exportation.

Sur le plan intérieur, l'absence de selectivite dans les mesures adoptées a eu pour effet, sur le plan de la détermination des coûts relatifs des facteurs de production, de pénaliser le recours au facteur travail et sur le plan de la recapitalisation des entreprises, d'en faire bénéficier en priorité les secteurs abrités de l'économie, précisément ceux dont la rentabilité est la plus élevée et la moins risquée, et dont les capacités d'auto-financement restaient considérables.

worden gerelativeerd wanneer men die duur vergelijkt met de periode tijdens welke de thans gevraagde bijzondere machten van kracht zullen zijn.

Sommige bepalingen zullen jaren van kracht blijven, nog lang na de in artikel 1, 1°, van het wetsontwerp vermelde jaren 1987, 1988 en 1989. Hoelang zullen de uit te vaardigen besluiten uiteindelijk van kracht blijven?

Moet in het wetsontwerp geen tijdslimiet worden bepaald voor de toepassing van sommige maatregelen?

Spreker haalt het voorbeeld aan van de automatische indexering van de tarieven van het openbaar vervoer en van het uitblijven van een inhaalbeweging voor de loonmatigingsmaatregelen die nog steeds voortvloeien uit bijzondere-machtenbesluiten die jaren geleden zijn genomen.

* * *

Met betrekking tot het economisch beleid van de jongste vier jaar dat de huidige Regering wil voortzetten, verwijst de heer Dutry naar de conclusies van de onuitgegeven studie van het C.E.P.E.S.S. waarover in *Le Soir* van 23 januari j.l. een artikel verschenen is. Volgens die studie zijn in vier jaar tijds niet minder dan 413 miljard besparingen noodzakelijk wil men het netto te financieren saldo in 1989 terugschroeven tot 7 % van het B.N.P. De auteurs van de studie maken er trouwens geen geheim van dat de Regering nog maar halfweg is.

Spreker vraagt zich af waar de Regering al die miljarden gaat bezuinigen. Hij meent dat het regeringsbeleid zich sedert 1982 kenmerkt door een gespreide maar aanhoudende deflatie van de bedrijfs-, loon- en sociale inkomsten, door een veralgemeende steunverlening aan de privé-sector en aan financiële sanering van de bedrijven, alsmede door de uitvoering vanaf 1984 van een saneringsplan voor de overheidsfinanciën.

Gelet op de financiële beperkingen van dat ogenblik had geen enkele andere Regering besparingen kunnen doen zonder een aantal pijnlijke maatregelen te nemen en zonder tot op zekere hoogte aan binnenlandse deflatie te doen. Centraal in het debat staat evenwel de gekozen economische strategie. Zou een minder dure en sociaal meer evenwichtige strategie het niet mogelijk gemaakt hebben gelijkwaardige (zo niet betere) resultaten te bereiken tegen geringere kosten en op een meer duurzame en structureerbare wijze?

Uit een op initiatief van de Stichting Travail-Université door de heer Savage uitgevoerde evaluatie van vier jaar beleid onder de vorige Regering blijkt dat de reële balans op het vlak van de globale strategie minder gunstig uitvalt dan de schijnbare balans.

Het buitenlands tekort, dat zwaar op het sociaal-economisch beleid woog, zal in 1985 plaats maken voor een overschot. In vergelijking met de eigen prognoses van de Regering blijkt evenwel dat dit herstel veel minder het gevolg is van een betrekkelijke heropleving van de Belgische uitvoer (onder impuls van een inzake kosten hersteld concurrentievermogen) dan wel van het negatieve effect op de Belgische invoer van de relatieve maar duidelijke deflatie van de totale binnenlandse vraag. Dit betekent alleszins een mislukking van de regeringsstrategie om het bedrijfsleven via de uitvoer aan te zwengelen.

Op binnenlands vlak heeft het gebrek aan selectiviteit van de genomen maatregelen, op het niveau van de vaststelling van de relatieve kostprijs van de produktiefactoren tot gevolg gehad dat de factor arbeid benadeeld werd en met betrekking tot de rekapitalisatie van de bedrijven bracht een en ander met zich dat vooral de beschermde sectoren van het bedrijfsleven bij het gevoerde beleid baat vonden, met name die sectoren waarvan de rentabiliteit het hoogst en de risicograad het kleinst is en waarvan de mogelijkheden op het stuk van zelffinanciering aanzienlijk zijn gebleven.

Si l'objectif avait été véritablement d'encourager le capital à risques, il aurait fallu à tout le moins en restreindre le bénéfice à la seule industrie (hors le secteur de l'énergie) et aux nouvelles entreprises. Encore eût-il été intéressant de privilégier les secteurs ou procédés de production économes en énergie et en matières premières.

Enfin, le bilan positif qu'affiche le Gouvernement en matière de balance des paiements, de stabilisation du franc, de compétitivité des entreprises et d'inflation, n'a pu être atteint qu'à un coût très élevé en termes de pouvoir d'achat pour les salariés, de pertes d'emploi et d'accentuation de la précarité sociale et de la pauvreté.

Selon l'orateur, la politique menée par le gouvernement précédent n'a eu comme effet qu'une redistribution à rebours des petits revenus du travail vers les revenus distribués de la fortune et du capital. Le transfert de la consommation vers l'investissement n'a pas eu lieu.

Cette faiblesse des investissements n'a pas permis de porter remède aux déséquilibres de notre structure industrielle. Sous l'effet conjoint d'une compétitivité améliorée et d'une productivité accrue, les bénéfices des entreprises ont augmenté, mais ce sont les exportations de capitaux qui en ont absorbé la meilleure part.

La Belgique doit d'urgence redéfinir un nouveau mode de développement. Il s'agit de marquer une rupture difficile mais réalisable par rapport au modèle actuel du « tout à l'exportation » et de ses conséquences sociales et salariales. Une telle option doit s'inscrire dans une perspective de solidarité européenne accrue, afin de se mettre à l'abri des pressions du dollar.

Le marché intérieur et les entreprises qui produisent pour celui-ci doivent cesser d'être pénalisés. Il s'agit de favoriser en termes relatifs la consommation de services marchands de réparation et d'entretien, de services semi-marchands, voire de services locaux publics, privés, mixtes ou non-marchands plutôt que la consommation industrielle standardisée à fort contenu en importations directes et indirectes.

Une réforme fondamentale du mode de financement de la Sécurité sociale visant à diversifier sa base de perception constitue le pilier central incontournable de toute stratégie visant à stabiliser financièrement la Sécurité sociale au cours des dix prochaines années. Les objectifs d'une telle réforme devraient être doubles :

— indexer les ressources sur l'ensemble des ressources nationales en élargissant la base de financement à d'autres composantes du revenu ou de la dépense que la seule masse salariale;

— modifier de ce fait indirectement les coûts relatifs capital-travail de manière à induire à terme une croissance plus économe en capital et plus intensive en ressources humaines et emplois, correspondant en cela davantage aux disponibilités relatives internes.

Au plan de l'emploi, un des objectifs fondamentaux de toute stratégie alternative devrait être, tout en favorisant l'efficacité de l'investissement et du capital existant, d'obtenir une stabilisation maîtrisée du pouvoir d'achat, allant de pair avec une répartition équilibrée et épanouissante du travail disponible et du temps libre.

Et la promotion d'une politique contractuelle avec les entreprises devrait subordonner les interventions publiques à des engagements pris sur l'emploi, à la réduction du temps de travail et la démocratisation de la vie économique.

Indien het echt de bedoeling was geweest het risicodragend kapitaal aan te moedigen, dan had men het voordeel van de getroffen maatregelen op zijn minst moeten beperken tot de industrie (de energie-sector uitgezonderd) en de nieuwe bedrijven. Het ware bovendien interessant geweest voorrang te gevan aan energie- en grondstoffenbesparende sectoren.

Het positieve beeld dat de Regering ophangt inzake de betalingsbalans, de stabilisering van de munt, het concurrentievermogen van de ondernemingen en de inflatie, is er ten slotte alleen maar gekomen dank zij een aanzienlijke daling van de koopkracht, nog minder werkgelegenheid, een groeiende sociale onzekerheid en toenemende armoede.

Volgens spreker heeft het door de vorige Regering gevoerde beleid alleen maar geleid tot een omgekeerde herverdeling van de kleine inkomens uit arbeid naar de inkomens uit vermogen en uit kapitaal. Er is geen overdracht geweest van consumptie naar investeringen.

Doordat zo weinig werd geïnvesteerd, kon geen einde worden gemaakt aan de verstoring van onze industriële structuur. Het verbeterde concurrentievermogen en een stijgende produktiviteit hebben samen geleid tot grotere winsten voor de ondernemingen, maar het merendeel daarvan is opgeslorpt door de kapitaaluitvoer.

België moet dringend een nieuw ontwikkelingsmodel uitwerken. Er moet worden afgestapt van het thans gangbare model van « alles voor de export » met zijn nefaste gevolgen voor het sociale en het loonbeleid, wat een weliswaar moeilijke, maar toch haalbare overgang is. Die keuze moet worden gezien in het perspectief van een groeiende Europese solidariteit, die een beveiliging tegen de druk van de dollar mogelijk moet maken.

Men moet ophouden de binnenlandse markt en de ondernemingen die daarvoor produceren te bestraffen. Naar verhouding moet het verbruik van commerciële herstellings- en onderhoudsdiensten, semi-commerciële diensten en locale openbare, particuliere, gemengde of niet-commerciële diensten in de hand worden gewerkt, veeleer dan het gestandardiseerde industriële verbruik dat tot een aanzienlijke rechtstreekse en onrechtstreekse invoer leidt.

Een grondige wijziging van de financiering van de sociale zekerheid die gericht is op een diversifiëring van de grondslag van de bijdragen vormt de onvermijdelijke centrale spil van elk streven om de Sociale zekerheid in de loop van de komende tien jaren veilig te stellen. Die hervorming moet twee doelstellingen nastreven :

— de ontvangsten moeten worden geïndexeerd en gebaseerd zijn op de gezamenlijke ontvangsten van het land door de financieringsgrondslag uit te breiden tot andere bestanddelen van de inkomsten en de uitgaven dan alleen maar de loonmassa;

— zodoende moet men onrechtstreeks tot een wijziging komen van het relatieve aandeel van kapitaal en arbeid in de kosten, ten einde op termijn een groeipatroon te bereiken dat minder kapitaal opslorpt en meer gericht is op mankracht en werkgelegenheid, hetgeen meer strookt met de relatieve interne beschikbare mogelijkheden.

In verband met de werkgelegenheid zou een van de fundamentele doelstellingen van om het even welke alternatieve strategie er moeten in bestaan de doeltreffendheid van de investeringen en van de voorhanden zijnde kapitalen in de hand te werken, de koopkracht te stabiliseren en meteen te komen tot een evenwichtige en op ontplooiing gerichte verdeling van de beschikbare arbeid en van de vrije tijd.

De bevordering van een op overleg met de ondernemingen gericht beleid zou de overheidssteun afhankelijk moeten stellen van de aangegane verbintenissen op het suk van de werkgelegenheid, de beperking van de arbeidsduur en de democratisering van het economisch leven.

Sur le plan de l'innovation technologique, il ne s'agit pas de se prononcer de manière malthusienne contre celle-ci, mais bien en faveur d'une maîtrise collective du rythme d'innovation technologique et de ses conséquences sociales et écologiques.

Enfin l'orateur estime qu'à la politique de démantèlement des services publics, il importe d'opposer une politique d'amélioration qualitative des services publics existants et surtout une prise en compte de très nombreux besoins collectifs (décentralisés, et semi ou non-marchands) qui sont aujourd'hui négligés. Il pense ainsi à l'humanisation des hôpitaux, à l'hospitalisation à domicile, à l'aide aux personnes âgées et handicapées, à l'amélioration et à l'aménagement du cadre urbain, à l'action pour la promotion et la sauvegarde de l'environnement, à la lutte contre l'exclusion sociale et culturelle, au droit pour tous au logement et à la mobilité, etc.

Seule une gestion plus rigoureuse et aussi plus globale de certaines interventions publiques en termes d'analyses coûts-bénéfices, sur base de critères élargis d'une rentabilité collective et sociale à moyen terme, devrait permettre, par une réaffectation interne des moyens disponibles, de dégager les ressources pour rencontrer ces nouveaux besoins sans alourdir les dépenses publiques.

Une politique tarifaire dynamique peut aussi entraîner des effets globaux positifs. Mais au-delà de toutes ces propositions, une relance politique et structurelle de l'intégration européenne reste une condition incontournable pour une sortie de crise qui prenne appui sur une solidarité renforcée.

Enfin M. Dutry demande pourquoi notre pays et son Gouvernement ne chercheraient pas, en priorité, à être compétitifs en matière de bien-être, de milieu, de conditions de travail et d'économies de ressources.

XXIV

M. Desaeyere déclare que la notion de pleins pouvoirs ou de pourvoirs spéciaux est en complète contradiction avec l'indispensable solidarité qui doit unir les divers groupes de notre société (modèle d'harmonisation). Or, il se trouve que ce modèle d'harmonisation constitue précisément l'une des caractéristiques essentielles du nationalisme d'inspiration populaire. C'est pourquoi la Volksunie s'oppose à ce projet. C'est également la raison pour laquelle M. Desaeyere s'étonne de l'attitude du plus grand parti de la majorité, qui avait pourtant lui aussi opté pour ce modèle d'harmonisation.

Faut-il en conclure que la volonté d'exercer le pouvoir prévaut sur le programme, et que les objections formelles exprimées par certains membres de la majorité contre l'attribution de ces pouvoirs spéciaux avaient pour seul objet de tromper l'opinion publique?

I) La première partie de l'intervention de M. Desaeyere porte sur l'article 1er, 1°, du projet qui, estime-t-il, a une incidence directe sur la répartition primaire des revenus, et ensuite sur la répartition des revenus entre les rénumérations, d'une part, et les bénéfices, d'autre part.

Or, M. Desaeyere estime que c'est là un domaine priviligié dans lequel le Parlement devrait exercer pleinement sa compétence. La prospérité et le bien-être de la population dépendent en effet directement de l'allocation et de la redistribution aux travailleurs et de la manière dont celle-ci s'effectue, de la croissance du produit national brut

Op het stuk van de technologische innovatie gaat het niet op deze laatste op malthusiaanse wijze af te breken, maar moet men zich uitspreken voor een collectieve beheersing van het technologisch innovatieritme en van de sociale en ecologische gevolgen daarvan.

Volgens spreker moet de afbouw van de overheidsdiensten de plaats ruimen voor een beleid dat gericht is op een kwalitatieve verbetering van de bestaande overheidsdiensten, waarbij voornamelijk rekening wordt gehouden met een hele reeks collectieve behoeften (gedecentraliseerde, half-commerciële of niet-commerciële behoeften) waaraan thans geen aandacht geschonken wordt. Tevens denkt hij aan de humanisering van de ziekenhuizen, de thuisverpleging, de hulpverlening aan bejaarden en invaliden, de verbetering en de ordening van de stadsinrichting, de bevordering en het behoud van het leefmilieu, de bestrijding van de uitsluiting op sociaal en cultureel gebied, het recht van eenieder op huisvesting, mobiliteit enz.

Alleen een strakker beleid en een meer globale aanpak van bepaalde vormen van overheidssteun, na een kostenbatenanalyse, en steunend op bredere criteria inzake collectieve en sociale rendabiliteit op middellange termijn kan ertoe leiden dat dank zij een interne herschikking van de beschikbare middelen, de ontvangsten worden gevonden waarmee zonder verhoogde overheidsuitgaven, die nieuwe behoeften kunnen worden gedekt.

Een dynamisch tarifair beleid kan eveneens een globaal positief effect sorteren. Maar naast al die voorstellen blijft een nieuwe politieke en structurele aanpak van de Europese integratie een eerste voorwaarde om de crisis te overwinnen dank zij een verhoogde solidariteit.

Ten slotte vraagt de heer Dutry zich af of ons land en onze Regering er niet in de eerste plaats moeten naar streven de concurrentie aan te gaan op het stuk van welzijnszorg, leefmilieu, arbeidsvoorwaarden en besparing van de beschikbare middelen.

XXIV

De notie volmachten of bijzondere machten, aldus de heer Desaeyere, is volkomen in strijd met de levensnoodzakelijke solidariteit tussen de onderscheiden groepen in onze samenleving (het harmonisatiemodel). Dit harmonisatiemodel nu is precies één der wezenlijke kenmerken van het volksnationalisme; vandaar het verzet van de Volksunie tegen dit ontwerp; vandaar ook de verbazing van de heer Desaeyere over de houding die de grootste partij van de meerderheid, die in haar programma eveneens voor dit harmonisatiemodel heeft geopteerd, tegenover ditzelfde ontwerp aanneemt.

Is het dan werkelijk zo dat de wil tot machtsuitoefening zwaarder doorweegt dan het programma en hebben de formele bezwaren die bepaalde leden van de meerderheid tegen het toestaan van deze volmachten hebben geopperd enkel tot doel de publieke opinie te misleiden?

I) Het eerste gedeelte van de tussenkomst van de heer Desaeyere betreft artikel 1, 1°, van het ontwerp dat, naar zijn oordeel, rechtstreeks ingrijpt in de primaire inkomensverdeling, in de opdeling van dit inkomen tussen de lonen enerzijds en de winsten anderzijds.

Nu lijkt dit hem precies het domein bij uitstek waarop het Parlement zijn volle bevoegdheid zou moeten uitoefenen. De welvaart en het welzijn van het volk hangen immers rechtstreeks af van de allocatie en de redistributie aan de werknemers, en van de manier waarop deze herverdeling gebeurt, van de groei van het B. N. P. en van

et de la répartition de cette croissance entre les différents facteurs de production.

La croissance du P. N. B. dépend sans aucun doute de facteurs externes tels que l'économie mondiale, et échappe de ce fait partiellement à la prise de décision politique.

Le répartition de cette croissance constitue toutefois un problème politique capital sur lequel il importe dès lors que le Parlement se prononce.

M. Desaeyere constate à cet égard que sous la législature précédente, par suite de la définition du terme « compétitivité » utilisée par le Gouvernement précédent, les travailleurs se sont vus privés du fruit de leurs efforts et de toute part dans la croissance du P. N. B.

Il ressort de l'article 1er, 1°, du projet que le Gouvernement actuel à l'intention d'utiliser la même définition dans l'avenir et de refuser ainsi aux travailleurs toute augmentation véritable de leurs revenus.

Cette intervention purement allocative est, il est vrai, présentée de manière innocente et édulcorée par de nombreuses considérations économiques (accroissement de la productivité, etc.).

En outre, le Gouvernement, à l'image de ce qui se faisait au XIXe siècle, cache habilement que cette intervention est également distributive.

Il ne doit cependant pas être si difficile, pour le Gouvernement, d'utiliser d'une part une définition (économique) neutre et objective de la notion de « maintien de la compétitivité » et de mener d'autre part, en dehors de cette définition et en toute clarté, une politique distributive bien déterminée.

En économie, on entend par « maintien de la compétitivité », le maintien d'un prix de revient compétitif.

Dans cette optique, les augmentations de salaire ne sont nullement exclues, étant donné qu'elles sont compensées par un accroissement proportionnel de la productivité.

Tout dépend de la productivité globale, qui se calcule en divisant l'output par l'input global, et non, comme le fait le Gouvernement, par le travail uniquement.

Dans son exposé introductif, le Premier Ministre s'est explicitement opposé à ce que l'on incorpore l'accroissement de la productivité dans la somme de compétitivité et s'est à ce propos référé aux lois du 11 avril 1983 et du 22 janvier 1985.

M. Desaeyere estime que le Premier Ministre a utilisé en l'occurrence un argumentation particulièrement trompeuse, qu'il a en outre formulée erronément.

Il a en effet déclaré que « l'objectif final de la politique de redressement — l'emploi — aurait été desservi si la compétitivité avait été maintenue uniquement par une augmentation statistique exceptionnelle du travail, résultant de la réduction du nombre des travailleurs. »

Cette formulation est erronée, car elle donne l'impression que l'emploi aurait également joué un rôle dans la détermination du concept de « compétitivité », parallèlement à l'augmentation du travail, (l'argument de répartition statistique), alors que cet emploi ne constitue en fait qu'un seul aspect de cette augmentation.

M. Desaeyere pense que le Premier Ministre voulait dire qu'il serait erroné d'allouer une augmentation de productivité en espèces aux travailleurs concernés, alors qu'il apparaîtrait que cette augmentation serait purement statistique et ne correspondrait pas à la réalité économique. Le phénomène auquel il fait allusion est connu : une augmentation de productivité constatée peut en effet être simple-

de verdeling van deze groei over de onderscheiden produktiefactoren.

De groei van het B. N. P. is ongetwijfeld afhankelijk van externe factoren zoals de wereldeconomie en ontsnapt dus ten dele aan de politieke besluitvorming.

De verdeling van deze groei is evenwel een levensgroot politiek probleem en vergt bijgevolg een parlementaire uitspraak.

De heer Desaeyere stelt in dit verband vast dat de door de vorige regering en haar meerderheid gehanteerde definitie van het begrip « concurrentievermogen » de werknemers tijdens de voorbije legislatuur beroofd heeft van alle vruchten van hun inspanningen, van ieder aandeel in de groei van het B. N. P.

Blijkens artikel 1, 1°, van het ontwerp is de huidige Regering zinnens voor de toekomst dezelfde definitie te gebruiken en aldus de werknemers de facto elke reële inkomensverhoging te ontzeggen.

Deze puur allocatieve ingreep wordt weliswaar onschuldig voorgesteld en daarenboven vergoelijkt met allerlei aanbod-economische overwegingen (verhoging van de produktiviteit e.a.).

Dat zij meteen ook een distributieve ingreep inhoudt, daar op die manier de produktiviteitsstijging enkel en alleen de winsten ten goede komt wordt door de Regering, naar XIXe eeuws model, handig verzwegen.

Het kan toch zo moeilijk niet zijn voor de Regering om enerzijds een neutrale objectieve (economische) begripsbepaling van « de handhaving van het concurrentievermogen, » te hanteren en los daarvan en in alle duidelijkheid een welbepaalde distributieve ingreep uit te voeren.

Onder « de handhaving van het concurrentievermogen » wordt in de economie verstaan : het handhaven van een competitieve kostprijs.

Loonsverhogingen zijn in die optiek geenszins uitgesloten mits zij gecompenseerd worden door evenredige produktiviteitsstijging.

Alles hangt dan af van de globale produktiviteit, die wordt berekend door de output te delen door de volledige input en niet, zoals de Regering doet, door de arbeid alleen.

In zijn inleidende uiteenzetting heeft de Eerste Minister zich uitdrukkelijk verzet tegen het incorporeren van de toename van de produktiviteit in de concurrentienorm en heeft daarbij verwezen naar de wetten van 11 april 1983 en 22 januari 1985.

Hierbij heeft de Eerste Minister, volgens de heer Desaeyere, een wel zeer misleidend argument gebruikt en het daarenboven nog verkeerd geformuleerd !

Hij heeft immers verklaard dat « het eindobjectief van het herstelbeleid, dit is de tewerkstelling, slecht zou gediend zijn indien de competitiviteit slechts gehandhaafd werd door een uitzonderlijke statistische groei die voortspruit uit de afname van het aantal arbeiders ».

Deze formulering is foutief omdat ze de indruk wekt als zou bij de bepaling van het begrip « concurrentievermogen » naast de groei (het allocatieve argument) ook de tewerkstelling een rol hebben gespeeld, terwijl deze tewerkstelling in wezen slechts één aspect is van deze groei.

De heer Desaeyere vermoedt dat de Eerste Minister bedoelde dat het verkeerd zou zijn een produktiviteitsstijging aan de betrokken werknemers in geld uit te keren wanneer zou blijken dat deze stijging louter statistisch is en niet beantwoordt aan de economische werkelijkheid. Het verschijnsel waarop hij alludeert is bekend : een geobserveerde produktiviteitsstijging kan immers louter te wij-

ment due à ce qu'on appelle les « rationalisations négatives », c'est-à-dire la disparition du marché d'entreprises marginales dont la productivité est plus faible que la productivité moyenne dans leur secteur.

Il va de soi que les autres entreprises présenteront de ce fait une productivité (moyenne) plus élevée, de sorte que cette dernière semblera augmenter.

Selon M. Desaeyere, l'argument que le Premier Ministre utilise — s'il est correctement formulé — est exact quant au fond. S'il y a un risque de distorsion statistique, il faut veiller à neutraliser l'influence des rationalisations négatives.

Une manière simple de le faire consiste à examiner l'évolution de la productivité macro-économique globale.

Voici ci-dessous les chiffres dont nous disposons, établis par le Bureau du Plan (I.N.S. Bureau du plan, Prévisions 1985-1989, mai 1985, pages 24, 26 et 33):

TABLEAU 1

Evolution de la productivité macro-économique « apparente » 1981-1989

Année	P.N.B en mld F 81	Emplois x 1000	P.N.B.réel/ pers. occupée F 1981
1981	3618,2	3765,7	960831
1985	3705,7	3691,5	1003847
1981-1985	—	- 74,2	+ 4,5 %
1989	4056,4	3664,4	1106975
1985-1989	—	- 27,1	+ 10,3 %

TABLEAU 2

Evolution de la productivité macro-économique « sociale »

Année	Population-Active (x 1000	P.N.B. réel/pers. active F 1981
1981	4199,2	861640
1985	4241,1	873759
1981-1985	+ 41,9	+ 1,4 %
1989	4284,3	946806
1985-1989	+ 43,2	+ 8,4 %

ten zijn aan zogenaamde « negatieve rationalisaties » d.w.z. het uit de markt verdwijnen van marginale ondernemingen wier produktiviteit lager ligt dan de gemiddelde produktiviteit in hun sector.

Het spreekt vanzelf dat de resterende ondernemingen daardoor op slag een hoger (gemiddelde) produktiviteit gaan vertonen, zodat deze laatste schijnbaar toeneemt.

Volgens de heer Desaeyereis dit door de Eerste Minister gebruikte argument — indien het correct wordt geformuleerd — inhoudelijk juist. Als er gevaar bestaat voor statistische vertekening dient er echter voor gezorgd te worden dat de invloed van de negatieve rationalisaties wordt geneutraliseerd.

Een eenvoudige manier om zulks te doen bestaat erin de evolutie van de globale macro-economische produktiviteit na te gaan.

Het beschikbare cijfermateriaal van het Planbureau (N.I.S.: Planbureau, Vooruitzichten 1985-1989; mei 1985, blz 24, 26 en 33) ziet eruit als volgt:

TABEL 1

De evolutie van de « schijnbare » macro-economische produktiviteit 1981-1989

Jaar	B.N.P. mld F 1981	Tewerkstelling in 1000	B.N.P. reëel/ tewerkgestelde F 1981
1981	3618,2	3765,7	960831
1985	3705,7	3691,5	1003847
1981-1985	—	- 74,2	+ 4,5 %
1989	4056,4	3664,4	1106975
1985-1989	—	- 27,1	+ 10,3 %

TABEL 2

De evolutie van de « sociale » macro-economische produktiviteit »

Jaar	Beroeps-bevolking (in 1000)	B.N.P. reëel/actieve (in F 1981)
1981	4199,2	861640
1985	4241,1	873759
1981-1985	+ 41,9	+ 1,4 %
1989	4284,3	946806
1985-1989	+ 43,2	+ 8,4 %

TABLEAU 3

Evolution de la productivité macro-économique « réelle »

Année	P. N. P. réel/emploi 1981 (en F 1981)
1981	960 831
1985	984 067
1981-1985	+ 2,4 %
1989	1 077 197
1985-1989	+ 9,5 %

Le tableau 1 donne l'évolution de la productivité macro-économique apparente, obtenue en divisant le P. N. B. par l'emploi. Au cours de la législature précédente, elle a augmenté de 4,5 %; elle est passée de 960 231 F en 1981 à 1 003 847 F en 1985. Le Bureau du Plan attend de la législature actuelle une augmentation de 10,3 %, pour atteindre 1 106 975 F en 1989.

Le Premier Ministre a incontestablement raison lorsqu'il dit qu'il serait aberrant de faire bénéficier la population de ces augmentations de 4,5 % et de 10,3 %, car celles-ci sont en partie dues à des réalisations négatives.

Il suffit cependant de remplacer au dénominateur l'emploi par la population active pour obtenir la productivité macro-économique « sociale », comme au tableau 2.

On constate donc qu'entre 1981 et 1985 l'emploi a régressé de 74 200 unités — et diminuera encore de 27 100 unités d'ici 1989 — mais qu'en revanche la population active a progressé de 41 900 unités entre 1981 et 1985 et progressera de 43 300 unités de 1985 à 1989. Il s'enssuit que la productivité par personne active n'a augmenté que de 1,4 % entre 1981 et 1985, étant passée de 861 640 F à 873 759 F, et qu'elle augmentera encore de 8,4 % entre 1985 et 1989, passant de 879 759 F à 946 806 F.

Toutefois, si l'on veut éliminer cette seule rationalisation négative, il ne faut pas diviser par la population active mais simplement par l'emploi de l'année de départ 1981 (voir tableau 3). Or on constate qu'au cours de la législature précédente la productivité macro-économique réelle n'a progressé en réalité que de 2,4 % (de 960 831 F à 984 067 F) mais que l'on peut s'attendre pendant la législature actuelle à une augmentation de 9,5 %, à savoir jusqu'à 1 077 197 F.

De tout ceci, M. Desaeyere tire deux conclusions:

1) On peut éventuellement encore admettre qu'au cours de la législature précédente, la croissance du P. N. B. (2,4 %) était trop restreinte et en outre trop incertaine pour envisager de la distribuer entre les travailleurs.

2) Cet argument ne vaut pas par contre pour l'avenir puisque le Gouvernement prévoit que l'augmentation de la productivité sera quatre fois supérieure à celle des années précédentes et que celle de la productivité sociale sera même six fois supérieure!

Le Gouvernement se rendrait coupable de vol s'il mettait à exécution ce qu'il a l'intention de faire selon le projet à l'examen, c'est-à-dire empêcher que les travailleurs aient leur part de l'augmentation réelle de la productivité de 9,5 % prévue pour les quatre années à venir (ce qui revient globalement à 454 milliards de F, étant donné que le

TABEL 3

De evolutie van de « reële » macro-economische produktiviteit

Jaar	B. N. P. reëel/tewerkstelling (in F 1981)
1981	960 831
1985	984 067
1981-1985	+ 2,4 %
1989	1 077 197
1985-1989	+ 9,5 %

Tabel 1 geeft de evolutie weer van de schijnbare macro-economische produktiviteit; men bekomt die door het B.N.P. te delen door de tewerkstelling. Tijdens de vorige legislatuur steeg deze met 4,5 %: van 960 831 F in 1981 naar 1 003 847 F in 1985. Voor de huidige legislatuur verwacht het Planbureau een stijging met 10,3 %, namelijk tot 1 106 975 F in 1989.

De Eerste Minister heeft ongetwijfeld gelijk wanneer hij stelt dat het van dwaasheid zou getuigen om deze stijgingen van 4,5 en 10,3 % uit te delen aan de bevolking omdat deze stijgingen voor een deel het gevolg zijn van negatieve realisaties.

Het volstaat echter om in de noemer de tewerkstelling te vervangen door de beroepsbevolking om de « macro-economische produktiviteit » te bekomen zoals in tabel 2 wordt gedaan.

Men stelt aldus vast dat tussen 1981 en 1985 de tewerkstelling afnam met 74 200 eenheden en tegen 1989 nog verder zal afnemen met 27 100 maar dat integendeel de beroepsbevolking stijgt met respectievelijk 41 900 (1981-1985) en 43 200 (1985-1989) eenheden. Hieruit volgt dat de produktie per actieve slechts steeg met 1,4 % tussen 1981 en 1985 met name van 861 640 F naar 873 759 F en dat ze zal stijgen met 8,4 % tussen 1985 en 1989, namelijk van 873 759 F naar 946 806 F.

Wil men echter enkel deze negatieve rationalisaties uitschakelen dan moet men niet delen door de beroepsbevolking maar gewoon door de tewerkstelling van het uitgangsjaar 1981 (zie tabel 3). Nu stelt men vast dat tijdens de vorige legislatuur de « reële macro-economische produktiviteit » inderdaad slechts steeg met 2,4 % (van 960 831 F naar 984 067 F) maar dat daarentegen tijdens de huidige legislatuur een verhoging met 9,5 % mag verwacht worden met name tot 1 077 197 F.

Uit dit alles trekt de heer Desaeyere twee conclusies:

1) Voor de voorbije legislatuur kan eventueel nog worden aanvaard dat de groei van het B.N.P. (2,4 %) te gering was en daarenboven te onzeker om een distributie ervan aan de werknemers in overweging te nemen.

2) Voor de toekomst daarentegen geldt dit argument niet gezien de verwachte reële produktiviteitsstijging thans viermaal hoger ligt en de sociale produktiviteitsstijging zelfs zesmaal hoger!

Indien de Regering werkelijk uitvoert wat zij blijkens dit ontwerp van plan is, namelijk de 9,5 % reële produktiviteitsstijging van de volgende vier jaren (samen goed voor 454 miljard F, gezien het B.N.P. volgens de laatste cijfers van het Planbureau voor aftrek van de inflatie in 1985 4 773 miljard F en in 1989 5 900 miljard F zal bedragen)

P. N. B. s'élèvera, selon les derniers chiffres du Bureau du plan et avant la déduction de l'inflation, à 4 773 milliards de F en 1985 et à 5 900 milliards de F en 1989)!

M. Desaeyere souligne ensuite le caractère fiscal implicite de cette mesure gouvernementale, par ailleurs néfaste.

Aux termes de l'accord de gouvernement, ni la pression fiscale, ni la pression parafiscale seront accrues au cours de la présente législature.

M. Desaeyere constate cependant que ce « blocage fiscal » porte uniquement sur la répartition secondaire des revenus.

D'un autre côté, ce même Gouvernement procède néanmoins à une augmentation massive de la fiscalité au niveau de la répartition primaire des revenus, en se réfugiant habilement derrière la définition par trop restrictive de la norme de compétitivité.

Cette astuce permet en effet au Gouvernement d'augmenter massivement les impôts, sans toucher à la législation fiscale.

D'un point de vue juridique, il existe effectivement une différence entre un effort de modération et une augmentation des impôts. Toutefois, d'un point de vue économique, les impôts représentant la différence entre les revenus bruts et les revenus disponibles. Imposer un effort de modération au niveau de la répartition primaire des revenus revient donc exactement à lever un impôt complémentaire au niveau de la répartition secondaire des revenus.

Il ressort par ailleurs de l'exposé des motifs qu'il s'agit bien ici d'un véritable effort de modération puisqu'il y est dit (p. 3) que « Certaines (mesures) peuvent avoir une incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés ».

Selon M. Desaeyere un minimum exonéré, des aspects caractéristiques de la législation fiscale, est même prévu, alors que dans ce même exposé des motifs (p. 3) il est dit que « Dans ce cas, le Gouvernement veillera à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des plus démunis ».

M. Desaeyere déduit également de ce texte que le Gouvernement se réserve même le droit, outre de s'opposer à la distribution du produit de l'accroissement de la productivité parmi les travailleurs, d'interdire la liaison des salaires des travailleurs à l'index. Dès lors, il n'est absolument pas exclu que le Gouvernement s'en prenne de nouveau à l'index.

Plusieurs Ministres ont d'ailleurs déjà souligné la nécessité d'une telle mesure. Le compte a sans aucun doute été atteint par le Ministre des Finances qui, lors de la discussion de la loi de finances, a déclaré que la population devrait encore fournir un effort supplémentaire de 5 %.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a lui aussi fait une déclaration similaire. C'est ainsi que dans une interview publiée dans l'hebdomadaire *Topics* le 22 janvier, il déclarait : « il paraît tout à fait inévitable que la population doive également consentir des efforts. »

Certes, le Gouvernement ne manquera pas de souligner que son action ne sera que supplétive, puisque ce sont d'abord les partenaires sociaux qui interviendront au niveau de la répartition primaire des revenus, et ce, par le truchement de l'accord interprofessionnel pour 1987-1989.

M. Desaeyere répond quant à lui :

1) que le texte du projet de loi de pouvoirs spéciaux comporte d'innombrables « clauses comminatoires » et que de ce fait, les partenaires sociaux seront soumis à une pression insupportable; ces derniers pourront dès lors tout au plus s'efforcer de sauver ce qui peut l'être;

volledig aan de werknemers te onttrekken dan zou iedereen de Regering van diefstal kunnen beschuldigen.

Vervolgens wijst de heer Desaeyere op het impliciet fiskaal karakter van deze overigens nefaste regeringsmaatregel.

Luidens het regeerakkoord zullen noch de fiscale noch de parafiscale druk tijdens de komende legislatuur worden verhoogd.

De heer Desaeyere stelt evenwel vast dat deze « fiscale stop » louter en alleen geldt voor de secundaire inkomensverdeling.

Terzelfdertijd voert dezelfde Regering evenwel een massale impliciete belastingverhoging door in de primaire inkomensverdeling en precies die poogt ze handig te verstoppen achter de al te restrictieve definitie van de concurrentienorm.

Op die manier kan ze immers gemakkelijk een massale belastingverhoging doordrukken zonder aan de belastingwetgeving te raken.

Vanuit juridisch oogpunt is er inderdaad een verschil tussen een inlevering en een verhoging van de belasting. Economisch gezien is de belasting evenwel het verschil tussen het bruto-inkomen en het beschikbare inkomen. Een inlevering als ingreep in de primaire inkomensverdeling is dan ook precies hetzelfde als een bijkomende belasting in de secundaire inkomensverdeling.

En dat het hier wel degelijk om een echte inlevering gaat blijkt trouwens uit de memorie van toelichting (stuk n^{r} 128/1 blz. 3) waar gesteld wordt dat « sommige maatregelen een rechtstreekse weerslag kunnen hebben op de koopkracht van de betrokken werknemers ».

Er wordt, volgens de heer Desaeyere, zelfs een belastingvrij minimum, één der karakteristieke aspecten van de fiscale wetgeving, ingebouwd waarin dezelfde Memorie van Toelichting wordt gepreciseerd dat (blz. 3) « in dat geval de Regering erover zal waken dat de koopkracht van de minstgegoeden integraal wordt beveiligd ».

Uit deze tekst leidt de heer Desaeyere ook af dat de Regering zich zelfs het recht voorbehoudt, niet alleen de produktiviteitsverhogingen niet te laten uitdelen aan de werknemers, maar zelfs om verder te gaan dan dat, door aan de werknemers de pure inflatoire aanpassingen niet toe te kennen. Indexingrepen mogen daardoor allerminst worden uitgesloten.

Meerdere ministers hebben trouwens reeds de noodzaak van een dergelijke ingreep beklemtoond. De hoofdvogel wordt afgeschoten door de Minister van Financiën die tijdens de bespreking van de financiewet verklaard heeft dat de bevolking nog eens 5 % zou moeten inleveren.

Ook de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting heeft zich in die zin uigelaten. In een vraaggesprek dat verschenen is in het weekblad *Topics* van 22 januari stond te lezen : « Men zal nooit volledig kunnen vermijden dat ook de mensen inspanningen zullen moeten leveren ».

De Regering zal hiertegen ongetwijfeld aanvoeren dat zij slechts suppletief zal optreden; het zullen immers in eerste instantie de sociale gesprekspartners zijn die via het interprofessioneel akkoord voor 1987-1989 in de primaire inkomensverdeling zullen ingrijpen.

De heer Desaeyere antwoordt hierop het volgende :

1) de tekst van het bijzondere machtenontwerp staat vol « dreigclausules », waardoor de druk op de sociale gesprekspartners zowat onweerstaanbaar wordt; deze laatsten kunnen hooguit proberen te redden wat te redden valt.

Il ressort par ailleurs de l'exposé des motifs :
Que le Gouvernement se fonde sur la norme de compétitivité actuelle; qu'il peut intervenir lui-même lorsqu'il estime que l'accord conclu est en contradiction avec la norme précitée; et enfin qu'il pourra également intervenir dans le cas d'un accord interprofessionnel approuvé par le Conseil national du travail et rendu obligatoire si des circonstances exceptionnelles mettent en péril la norme de compétitivité.

2) En soi, ce glissement du pouvoir de décision vers les partenaires sociaux constitue une atteinte, pour ainsi dire aussi grave que les pouvoirs spéciaux, à la démocratie parlementaire. M. Desaeyere estime en effet, conformément au modèle d'harmonisation auquel il tend, que c'est au Parlement, et non aux partenaires sociaux, qu'il appartient de se prononcer sur l'éventail des salaires.

3) Enfin, il convient encore de relever la dérogation prévue à l'article 1er, 1°, c, 2, du projet.

En vertu de cet article, le Roi peut, en tenant compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises, fixer les modalités selon lesquelles, pour autant que des résultats d'exploitation suffisamment favorables soient réalisés dans une entreprise, il est possible de négocier dans cette entreprise, outre l'emploi additionnel, la participation de tous les travailleurs concernés à ces résultats.

M. Desaeyere estime que cette dérogation résulte des difficultés qui ont surgi par le passé, en raison du monolithisme exagéré des normes.

De ce fait, de nombreuses entreprises ont eu recours à des subterfuges pour accorder des augmentations de salaire : chèques-repas, voyages d'agrément, licenciements « bidon » (le travailleur licencié étant immédiatement réengagé avec une augmentation), etc.

La Volksunie ne s'oppose certes pas à ce type d'approche plus individualisée, prévue par la dérogation. Elle a, au contraire, souligné à plusieurs reprises que seule une approche au niveau des entreprises permettait une analyse concrète de la compétitivité.

C'est cette dérogation qui révèle l'inconsistance interne du projet de loi. En effet, si une entreprise qui réalise des résultats d'exploitation suffisamment favorables peut distribuer ses bénéfices, pourquoi un secteur qui se trouverait dans la même situation ne pourrait-il en faire autant ? En d'autres termes, le raisonnement du Premier Ministre est pour le moins paradoxal : on ne peut à la fois exclure l'accroissement de la compétitivité de la définition de la notion de compétitivité même, et en tenir compte par la suite sous le couvert de « résultats d'exploitation suffisamment favorables ».

La seule solution, selon M. Desaeyere, c'est que le Gouvernement donne une définition plus exacte — du point de vue économique — de la « compétitivité et adopte par exemple celle qu'il en a donné lui-même.

II) La deuxième partie de l'intervention de M. Desaeyere porte sur les dépenses publiques.

La question cruciale à ce propos est la suivante : dans quelle mesure l'Etat consentira-t-il aussi à faire des sacrifices ?

A ce propos, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a suggéré à tous les départements qu'ils gèlent leurs dépenses en termes nominaux. M. Desaeyere en déduit que le Gouvernement a l'intention de réaliser l'objectif fixé dans l'accord de gouvernement en faisant des économies jusqu'à concurrence de la différence entre le taux nominal et le

Uit de memorie van toelichting blijkt vooreerst, dat de Regering vertrekt van de huidige concurrentienorm, dat zij verder de Regering zelf kan optreden wanneer zij oordeelt dat het bereikte akkoord strijdig is met hogergenoemde norm en tenslotte dat ook in geval een door de Nationale Arbeidsraad goedgekeurd interprofessioneel akkoord algemeen verbindend werd verklaard, de Regering desalniettemin zal kunnen ingrijpen, wanneer uitzonderlijke omstandigheden de competitiviteit in het gedrag zouden brengen.

2) Op zichzelf houdt deze verschuiving van de beslissingsbevoegdheid naar de sociale partners een uitholling in van de parlementaire democratie, die omzeggens even erg is als het gebruik van volmachten. Binnen het harmonisatie-model dat de heer Desaeyere nastreeft komt het immers aan het Parlement en niet aan de sociale partners toe over de loonwaaier te onderhandelen.

3) Tenslotte is er ook nog de afwijking die mogelijk is krachtens artikel 1, 1°, c, 2 van het ontwerp.

Luidens dit artikel kan de Koning rekening houdend met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen « ... de modaliteiten bepalen volgens welke, voor zover in een onderneming voldoende gunstige bedrijfsresultaten worden geboekt, in die onderneming kan onderhandeld worden, naast aanvullende tewerkstelling, over de participatie van alle betrokken werknemers in die resultaten. »

Volgens de heer Desaeyere is deze afwijking het gevolg van de moeilijkheden die in het verleden zijn voortgevloeid uit een al te monolitische normering.

Hierdoor namen allerlei ondernemingen hun toevlucht tot verdoken salarisverhoging via maaltijdcheques, snoepreizen, pseudo-ontslagen met wederindienstneming tegen een hoger loon) enz.

De Volksuniefraktie is allerminst gekant tegen de meer geindividualiseerde benadering zoals deze in deze uitzondering tot uiting komt. Integendeel bij herhaling heeft de Volksunie beklemtoond dat enkel een benadering per onderneming kan leiden tot een zinvolle analyse van de competitiviteit.

Deze uitzondering legt de interne inconsistentie bloot van het regeringsontwerp. Immers als een individuele onderneming die voldoende gunstige resultaten boekt zijn winst mag uitkeren, waarom zou een sector in zijn geheel dan niet hetzelfde mogen doen ? Met andere woorden de redenering van de Eerste Minister is op zijn minst paradoxaal : hij kan niet terzelfdertijd de produktiviteitsstijging weren uit de definitie van concurrentievermogen om dan achteraf dit begrip terug binnen te smokkelen via de term « voldoende gunstige bedrijfsresultaten ».

De enige oplossing is volgens de heer Desaeyere dat de Regering een meer economisch sluitende definitie van het begrip « concurrentievermogen », in de zin zoals hij die heeft voorgesteld, tot de hare zou maken.

II) Het tweede gedeelte van de tussenkomst van de heer Desaeyere heeft betrekking op de openbare uitgaven :

De cruciale vraag hierbij is de volgende : in hoeverre zal de Staat zelf ook inleveren ?

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting heeft in dit verband aan alle departementen gesuggereerd dat ze hun uitgaven in nominale termen zouden bevriezen. Hieruit leidt de heer Desaeyere af dat het de bedoeling is het in het regeerakkoord vooropgestelde objectief te bereiken door te bezuinigen tot beloop van het verschil tussen het

taux réel de croissance de ces dépenses, c'est-à-dire jusqu'à concurrence du taux d'inflation.

Il estime tout d'abord que cette procédure est discutable parce que toute différence entre le pourcentage d'inflation prévu et le pourcentage finalement atteint peut se régler par le biais du feuilleton d'ajustement, de sorte qu'il n'existe en fait aucun objectif d'assainissement définitif.

Il convient ensuite de se demander si cet objectif suffira bien à résorber le déficit budgétaire. Selon le Bureau du Plan, la croissance réelle du P.N.B. entre 1985 et 1989 atteindrait 9,5 % (1,4 % en 1986, 2,44 % en 1987, 2,66 % en 1988 et 2,57 % en 1989) et la croissance nominale atteindrait 24,5 %, ce qui représente une inflation de 15 % en quatre ans. Une économie de 15 % en quatre ans sur des dépenses publiques de 1 751 milliards de F, représenterait un montant de 262,6 milliards..

Selon différentes sources, parmi lesquelles le service d'études du C.V.P., le C.E.P.E.S., l'économie globale devrait se monter à 500 milliards de F (soit 413 milliards en plus de la continuation du plan d'austérité).

M. Desaeyere en conclut dès lors que, tout comme son prédécesseur, le Gouvernement actuel cherche sans l'avouer un compromis entre son aile gauche et son aile droite.

Ce compromis implique que la charge résultant de l'assainissement est divisée en deux parts plus ou moins égales: la première doit provenir d'économies, l'autre d'une augmentation des recettes fiscales. L'attitude du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, qui annonce d'une part un « blocage fiscal » mais sait très bien d'autre part que les économies projetées seront insuffisantes, est dès lors très ambiguë.

M. Desaeyere déduit enfin de la disposition finale de l'article 1er, 2°, du projet, que l'on peut s'attendre à des augmentations des tarifs des postes, du téléphone, des transports en commun etc Il se demande à ce propos quelle différence verrait le consommateur entre, par exemple, une augmentation de la T.V.A. sur les factures de téléphone et une augmentation équivalente du coût des communications. Pour le consommateur, l'effet est parfaitement identique: il devra payer plus, malgré le « blocage fiscal ».

M. Desaeyere se demande pourquoi la première augmentation serait assimilée à une augmentation d'impôts et pas la deuxième.

XXV

1) M. Defosset évoque la question de la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux.

Il rappelle que diverses théories avaient été élaborées afin de justifier cette nouvelle manière de légiférer (théories entre autres de la détermination de compétences, de la délégation de pouvoirs, de l'état de nécessité, de l'unité organique).

Il souligne que si la doctrine et la jurisprudence voient aujourd'hui en l'article 78 de la Constitution le fondement juridique des pouvoirs spéciaux, c'est en faisant fi de l'interprétation classique fondée sur les travaux préparatoires (genèse au sens large) du texte au profit d'une interprétation textuelle basée uniquement sur les termes utilisés, peu importe leur histoire.

En effet, la portée initiale de l'article 78 de la Constitution était celle d'une limitation des pouvoirs de l'exécutif

nominaal en het rëel groeiritme van deze uitgaven d.w.z. tot beloop van het inflatiepercentage.

Eerst en vooral vindt hij dit een betwistbare procedure, omdat elke afwijking tussen het voorspelde- en het uiteindelijk gerealiseerde inflatiepercentage via het bijblad kan geregeld worden, zodanig dat er in feite geen definitief bezuinigingsobjectief bestaat.

Ten tweede moet men zich de vraag stellen of dit objectief wel voldoende is om het begrotingstekort terug te dringen. Volgens het Planbureau kan de reële groei in het B.N.P. tussen 1985 en 1989 oplopen tot 9,5 % (1,48 % in 1986, 2,44 % in 1987, 2,66 % in 1988 en 2,57 % in 1989) en de nominale groei 24,5 % m.a.w. een inflatie na vier jaar tijd met 15 %. Een besparing van 15 % over vier jaar op 1 751 miljard F openbare uitgaven zou een bezuiniging met 262,6 miljard betekenen.

Volgens meerdere bronnen, waaronder de C.V.P.-studiedienst C.E.P.E.S.S., zou de globale besparing moeten oplopen tot 500 miljard F (= 413 miljard F + de voortzetting van het spaarplan).

De heer Desaeyere besluit dan ook dat de huidige Regering net zoals de vorige zonder het met zoveel woorden te zeggen een compromis nastreeft tussen haar linker- en haar rechtervleugel.

Dit compromis houdt in dat de last van de sanering in twee min of meer gelijke helften wordt verdeeld: de ene helft moet voortspruiten uit bezuinigingen, de andere uit verhoogde belastingontvangsten. De houding van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, die een « fiscale stop » verkondigt en terzelfdertijd weet dat de vooropgezette bezuinigingen onvoldoende zullen zijn is dan ook zeer dubbelzinnig.

Uit de slotclausule van artikel 1, 2°, van het ontwerp leidt de heer Desaeyere af dat men zich mag verwachten aan verhogingen van de tarieven voor post, telefoon, openbaar vervoer e.d. Hij vraagt zich hierbij af welk onderscheid de verbruiker zal maken tussen een verhoging van bijvoorbeeld de B.T.W. op het telefoongebruik enerzijds en een equivalente verhoging van de gesprekskosten. Het effect voor de verbruiker is precies hetzelfde: hij moet méér betalen, ondanks de zo geheten « fiscale stop ».

Waarom zo vraagt de heer Desaeyere zich af, zou het eerste wel een belastingverhoging zijn en het tweede niet?

XXV

1) De heer Defosset onderzoekt de grondwettigheid van de bijzondere machten.

Hij herinnert eraan dat diverse theorieën werden uitgewerkt om die nieuwe wetgevingstechniek te verantwoorden (zo o.m. de theorie van de omschrijving van de bevoegdheden, de theorie van de bevoegdheidsoverdracht, de theorie van de noodzaak en de theorie van de organieke eenheid).

Hij wijst erop dat volgens de hedendaagse rechtspraak en rechtsleer artikel 78 van de Grondwet de rechtsgrond vormt van de bijzondere machten, maar dat zulks gebeurt met miskenning van de klassieke interpretatie — die steunt op de parlementaire voorbereiding (de totstandkoming van de wet in de ruime zin van het woord) — om te komen tot een letterlijke interpretatie, die geen rekening houdt met de voorgeschiedenis en uitsluitend steunt op de gebruikte terminologie.

De oorspronkelijke strekking van artikel 78 van de Grondwet hield immers een beperking in van de bevoegdhe-

(du Roi en particulier) en subordonnant ceux-ci aux actes des pouvoirs législatif et constituant.

Il reste cependant que si l'ensemble des auteurs modernes (avec quelques réticences par Paul De Visscher et F. Delpérée) admettant la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux, ils subordonnent celle-ci à quatre conditions:

1) une habilitation formelle par l'effet de la loi;

2) le caractère exceptionnel de cette pratique;

3) la précision de l'habilitation;

4) les servitudes constitutionnelles.

Il est clair que l'exigence d'une habilitation formelle par l'effet de la loi, prévu à l'article 78 de la Constitution, emporte l'interdiction d'une délégation de pouvoirs propres (matières réservées au Parlement par la Constitution).

Le caractère exceptionnel des pouvoirs spéciaux doit être compris en ce sens que ceux-ci ne peuvent être pris que pour remédier à une situation de crise et qu'ils sont par conséquent limités dans le temps au déroulement de celle-ci.

Si, à certains égards, la situation économique et financière du pays pouvait être considérée en 1981 comme justifiant des mesures d'exception, l'intervenant estime que les circonstances invoquées aujourd'hui par le Gouvernement ne sont pas celles d'une crise puisqu'il s'agit comme en 1981, 1982 et 1983 du mauvais état des finances publiques, du chômage, du manque de compétitivité de nos entreprises, que le Gouvernement envisage de prendre des mesures semblables à celles prises précédemment (contrôle de la gestion des organes publics, rationalisation du secteur public, fixation d'une norme de compétitivité) et que les difficultés actuelles sont pour partie la conséquence d'une utilisation inefficace des pouvoirs spéciaux (cf. la réduction du solde net à financer de 12,6% du P.N.B. en 1981 à 12% en 1985).

D'autre part, l'orateur souligne que la durée, manifestement trop longue, prévue par le présent projet pour prendre les arrêtées des pouvoirs spéciaux (12 à 15 mois) ne peut en aucun cas être justifiée par le fait que la fin mars (1987) coïncide avec la fin des opérations de contrôle budgétaire.

Il y a lieu par conséquent de s'interroger sur les motifs réels que le Gouvernement poursuit en déposant le présent projet.

Ce n'est pas que les matières que l'on envisage de traiter soient trop complexes pour le Parlement ou que celui-ci procède trop lentement, mais le Gouvernement entend neutraliser à son niveau les difficultés qui peuvent surgir au sein de la majorité.

Evoquant le problème de la précision de la délégation de pouvoirs, le membre fait valoir que le champ d'habilitation est trop large et porte de surcroit sur des matières fondamentales.

Le Conseil d'Etat avait exigé dans son avis concernant le projet de loi de pouvoirs spéciaux de 1982 que les objectifs poursuivis par le Gouvernement mais aussi les moyens précis que celui-ci entendait utiliser soient claire-

den van de uitvoerende macht (voornamelijk van de Koning), die ondergeschikt gemaakt werden aan die van wetgever en grondwetgever.

Toch is het duidelijk dat wanneer de moderne auteurs (enig voorbehoud moet worden gemaakt voor Paul De Visscher en F. Delpérée) de grondwettelijkheid van de bijzondere machten aanvaarden, zij daaraan 4 voorwaarden vastknopen:

1) de machtiging moet formeel worden verleend door een wet;

2) die wetgevingspraktijk mag slechts uitzonderlijk worden toegepast;

3) de machtiging moet nauwkeurig worden omschreven;

4) de voorschriften van de Grondwet moeten worden nageleefd.

Het spreekt vanzelf dat de door artikel 78 van de Grondwet opgelegde vereiste i.v.m. de machtiging op grond van een wet, tevens het verbod inhoudt de eigen bevoegdheden over te dragen (welke door de Grondwet aan het Parlement zijn toegewezen).

Het uitzonderlijk karakter van de bijzondere machten moet worden begrepen in die zin dat zij slechts kunnen worden toegekend om het hoofd te bieden aan een crisistoestand en dat zij derhalve in de tijd moeten worden beperkt tot de duur van die crisis.

In 1981 kon de economische en financiële toestand van het land tot op zekere hoogte als een verantwoording van uitzonderingsmaatregelen worden beschouwd; spreker meent dat de omstandigheden die de Regering thans inroept, geen crisisomtandigheden zijn, aangezien het hier, juist zoals in 1981, 1982 en 1983, gaat om de slechte toestand van de overheidsfinanciën, de werkloosheid, de ontoereikende concurrentiekracht van onze ondernemingen, aangezien de Regering gelijkaardige maatregelen wil nemen als vroeger (toezicht op het beheer van de overheidsorganen, rationalisering van de overheidssector en vaststelling van een norm voor het concurrentievermogen) en aangezien ten slotte de huidige moeilijkheden voor een deel te wijten zijn aan het ondoeltreffend gebruik van de bijzondere machten (zie de vermindering van het netto te financieren saldo van 12,6% van het B.N.P. in 1981 tot 12% in 1985.

Spreker wijst er voorts op dat de klaarblijkelijk overdreven lange duur die in het voorliggende ontwerp bepaald wordt voor het uitvaardigen van bijzondere machtenbesluiten (12 tot 15 maanden) niet verantwoord kan worden door het feit dat het tijdstip van eind maart 1987 samenvalt met het einde van de verrichtingen in verband met de begrotingscontrole.

Bijgevolg rijst de vraag welke de werkelijke beweegredenen van de Regering met het voorliggende ontwerp zijn.

De materies die men wil behandelen zijn voor het Parlement geenszins te ingewikkeld en er kan evenmin beweerd worden dat dit laatste te traag werkt; de Regering wenst evenwel de moeilijkheden die in de meerderheid kunnen ontstaan, op haar niveau te neutraliseren.

In verband met het vraagstuk van de nauwkeurige omschrijving van de machtsdelegatie meent spreker dat het machtigingsgebied te ruim is en dat het bovendien betrekking heeft op fundamentele materies.

De Raad van State eist in zijn advies betreffende het ontwerp van bijzondere machtenwet van 1982 dat niet alleen de doelstellingen van de Regering doch ook de preciese middelen die zij daartoe wenst in te zetten, klaar

ment définis afin que le pouvoir judiciaire soit à même d'exercer sur les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux le contrôle indirect prévu par l'article 107 de la Constitution.

Pour ce qui concerne le présent projet, l'intervenant regrette que l'on retrouve le terme « notamment », source d'imprécision, à l'article 1, 2°.

D'autre part, lorsque le Gouvernement se fixe comme but la maîtrise des dépenses publiques, ce qui peut passer par une réforme de la comptabilité de l'Etat, il ne détermine pas les moyens qu'il utilisera à cette fin. Ainsi il pourrait modifier le Code des revenus et exercer de cette façon des compétences propres au Parlement. L'orateur estime que le texte devrait être plus clair à ce propos.

De la même façon, il faudrait supprimer les termes « moins favorisés » (art. 1, 3°) qui ne sont pas juridiques et « dépenses d'autre nature » (art. 1, 2°, b) qui sont, eux, bien trop vagues.

Le membre estime par ailleurs qu'il faut appliquer à la technique des pouvoirs spéciaux le principe selon lequel un pouvoir délégant ne peut déléguer plus de pouvoirs qu'il n'en dispose lui-même.

Ainsi le transfert du pouvoir de légiférer au profit du Gouvernement est en principe grevé de « servitudes constitutionnelles » telles que celle prévue par l'article 38*bis* de la Constitution.

Celui-ci règle un mécanisme qui ne peut jouer au sein du Gouvernement puisqu'on y décide selon le procédé du consensus.

Il ne faudrait pas qu'en permettant à l'exécutif de prendre des mesures concernant les « secteurs nationaux » (politique industrielle — art. 1, 7°) l'on mette en échec l'article de la Constitution évoqué ci-avant.

Il est en tous cas erroné de croire qu'il pourrait être mis en œuvre dans le cadre de la confirmation des arrêtés de pouvoir spéciaux prévue par l'article 6 du présent projet parce que le défaut de confirmation opérera, le cas échéant, *ex tunc* et que l'arrêté aura déjà sorti ses effets.

2) M. Defosset demande au Premier Ministre si les communes bruxelloises qui ont entamé la procédure d'accès au fonds Nothomb avant octobre 1985 (demande, comité d'accompagnement, décision de l'exécutif bruxellois, avis du Ministère de l'Intérieur, décision du Conseil des Ministres) devront reprendre l'ensemble de ces démarches qui n'ont pu aboutir pendant la période électorale.

Il fait en effet remarquer que l'article 2 du présent projet prévoit que les communes souhaitant bénéficier de l'aide de ce fonds doivent en faire la demande dans les 2 mois suivant la publication au *Moniteur belge* de la loi de pouvoirs spéciaux, l'accès au fonds étant, sans préjudice de l'article 2 du présent projet, limité au 31 décembre 1985.

XXVI

M. le Hardy de Beaulieu fait état de ce que, tant dans le monde politique que dans l'opinion publique, la technique des pouvoirs spéciaux suscite craintes et appréhensions.

Dans sons exposé liminaire, le Premier Ministre a justifié la nécessité des pouvoirs spéciaux, eu égard à la situation exceptionnelle (nécessité d'un assainissement des finances publiques, problème de la dette publique et problème de

en duidelijk worden omschreven, opdat de rechterlijke macht in staat zou zijn de onrechtstreekse controle, die voortvloeit uit artickel 107 van de Grondwet, op de bijzondere-machtenbesluiten uit te oefenen.

In verband met het voorliggende ontwerp moet worden betreurd dat de woorden « onder meer », die het gebrek aan precisie onderstrepen, in artikel 1, 2°, worden gehanteerd.

De Regering stelt zich voorts tot doel de overheidsuitgaven in de hand te houden, wat via een hervorming van de rijkscomptabiliteit zou kunnen gebeuren. Nochtans bepaalt zij de middelen niet die zij daartoe zal aanwenden. Zij zou het Wetboek van de inkomstenbelastingen kunnen wijzigen en op die manier bevoegdheden uitoefenen die het Parlement toekomen. De tekst zou op dat punt duidelijker moeten zijn.

Evenzeer zouden in artikel 1, 3°, de woorden « van de minstgegoeden » moeten weggelaten worden omdat die niet tot de rechtstaat behoren, en in artikel 1, 2°, b), de woorden « andere uitgaven » die veel te vaag zijn.

Op de techniek van de bijzondere machten moet het principe worden toegepast dat de delegerende instantie niet meer bevoegdheden kan overdragen dan zij zelf heeft.

Zo is de overdracht aan de Regering van de bevoegdheid om wetten te maken in principe bezwaard met « grondwettelijke beperkingen », zoals b.v. die omschreven in artikel 38*bis* van de Grondwet.

Dat artikel regelt een mechanisme dat in de Regering zelf niet kan gehanteerd worden, aangezien de beslissingen daar volgens het procédé van de consensus worden genomen.

Het mag niet gebeuren dat men de uitvoerende macht toestaat maatregelen te nemen betreffende de « nationale sectoren » (industrieel beleid — art. 1, 7°,) en op die manier het voormelde grondwetsartikel met de voeten treedt.

In alle geval is het verkeerd te geloven dat dat artikel kan worden toegepast in het kader van de bekrachtiging van de bijzondere machtenbesluiten waarin artikel 6 van het ontwerp voorziet, omdat het uitblijven van bekrachtiging in voorkomend geval *ex tunc* zal werken en het besluit reeds effect zal hebben gesorteerd.

2) De heer Defosset vraagt aan de Eerste Minister of de Brusselse gemeenten die de procedure inzake toegang tot het Fonds-Nothomb vóór oktober 1985 hebben ingezet, (aanvraag, begeleidingscomité, beslissing van de Brusselse executieve, advies van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, beslissing van de Ministerraad), al die stappen opnieuw moeten doen omdat deze tijdens de verkiezingsperiode tot niets hebben geleid.

Hij merkt op dat artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de gemeenten die een beroep wensen te doen op dit Hulpfonds, de aanvraag daartoe moet indienen binnen een termijn van twee maanden vanaf de bekendmaking van de bijzondere-machtenwet in het *Belgisch Staatsblad*, terwijl de toegang tot het fonds, onverminderd artikel 2 van het ontwerp, beperkt is tot 31 december 1985.

XXVI

De heer le Hardy de Beaulieu wijst erop dat de techniek van de bijzondere machten zowel in politieke kringen als bij de publieke opinie bezorgdheid wekt.

In zijn inleidende uiteenzetting heeft de Eerste Minister de noodzaak van de toekenning van bijzondere machten gerechtvaardigd in het licht van de uitzonderlijke situatie (de openbare financiën moeten absoluut worden gesaneerd,

l'emploi) que connaît encore notre pays. Il a rappelé les fondements de cette pratique.

L'avis du Conseil d'Etat apporte un certain nombre de remarques et de nuances dont le Gouvernement s'est inspiré dans la présentation du projet.

L'orateur tient cependant à rappeler quelques considérations d'auteurs qui se sont penchés sur la question et dont l'avis participe à la jurisprudence.

M. Wigny (*Droit constitutionnel*, T. II, p. 625 et ss.) pose la question :

« Le procédé des pouvoirs spéciaux est-il souhaitable ?

Personne ne nie qu'il soit d'absolue nécessité en période de crise. Les Chambres sont vraiment incapables de remplir alors leur mission constitutionnelle. Cependant, le pays doit être gouverné, selon le droit.

Mais, l'on s'est demandé si cette méthode devait rester exceptionnelle, ou si elle pouvait devenir un mode normal de gouvernement ?

On a fait valoir qu'avec l'intervention toujours croissante des matières économiques et sociales, les affaires à réglementer deviennent tellement abondantes et techniques que les Chambres n'ont plus la compétence technique, ni le temps de les étudier.

Vaudrait-il mieux qu'elles abandonnent la réglementation à l'Exécutif sous la responsabilité politique de celui-ci, moyennant certaines garanties ?

Certes, ... l'abondance de cette réglementation n'est pas une garantie de sa qualité. *Plurimae leges, pessimae leges.* »

En temps normal, toujours selon M. Wigny, il faut se soumettre aux servitudes de la procédure régulière. Celle-ci constitue la meilleure garantie d'une bonne législation. C'est ce que reconnaît aussi le Centre d'Etude pour la Réforme de l'Etat (T. I, p. 75).

La procédure parlementaire a été instituée notamment pour permettre aux minorités politiques de coopérer à la confection des lois et au Gouvernement de la nation. Elles y collaborent par leurs critiques et par leurs amendements.

Incertains dans leur élaboration, les arrêtés de pouvoirs spéciaux sont d'une application difficile. Il n'y a pas de travaux préparatoires qui éclairent les textes et permettent à l'interprète d'en saisir la signification.

Sans doute, la méthode des pouvoirs spéciaux présente de grands inconvénients pratiques et il ne faut y recourir qu'en cas d'absolue nécessité.

M. Wigny conclut cependant que les pouvoirs spéciaux sont une nécessité dans des périodes de crise.

Evoquant la problématique des pouvoirs spéciaux, le Centre d'Etudes pour la Réforme de l'Etat ne tente pas de leur trouver une justification juridique. Il affirme simplement que l'« absolue nécessité » (impossibilité par le Parlement d'assumer sa mission constitutionnelle) constitue une explication suffisante à ce que l'on se place en dehors du cadre constitutionnel.

Ceci est très important, note M. Wigny, qui cite M. Roger Okrent dans son livre *Les crises constitutionnelles du Pouvoir législatif en Belgique* (1945).

probleem van de overheidsschuld) waarin ons land zich nog altijd bevindt. Hij heeft de grondslagen van die wetgevingspraktijk in herinnering gebracht.

Het advies van de Raad van State bevat een aantal opmerkingen en nuances die de Regering bij de indiening van het ontwerp geïnspireerd hebben.

Spreker wenst evenwel een aantal overwegingen te memoreren van auteurs die zich over het vraagstuk hebben gebogen en wier advies medebepalend is voor de rechtspraak ter zake.

De heer Wigny (*Droit constitutionnel*, T. II, blz. 625 e.v.) stelt de volgende vraag :

Is het procédé van de bijzondere machten wenselijk ?

Niemand ontkent dat het in een crisisperiode absoluut noodzakelijk is. De Kamers zijn dan werkelijk niet bij machte hun grondwettelijke opdracht te vervullen. Niettemin moet het land volgens de regels van het recht geregeerd worden.

Men heeft zich echter afgevraagd of die methode uitzonderlijk moet blijven dan wel of zij een gewone wijze van regeren kan worden.

Men heeft erop gewezen dat, gelet op het steeds toenemende belang van de economische en sociale materies, de te reglementeren aangelegenheden dermate overvloedig en technisch worden dat de Kamers niet langer de technische bevoegdheid of de tijd hebben om ze te bestuderen.

Zou het beter zijn dat zij de reglementering overlaten aan de uitvoerende macht onder de politieke verantwoordelijkheid van deze laatste, mits bepaalde waarborgen voorhanden zijn ?

Het overvloedig karakter van die reglementering is ... weliswaar geen waarborg voor de kwaliteit ervan. *Plurimae leges, pessimae leges.* »

In normale omstandigheden dient men zich, volgens de heer Wigny, aan de verplichtingen van de regelmatige procedure te onderwerpen, een procedure die de beste waarborg voor een goede wetgeving biedt en dat wordt ook toegegeven door het Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat (T. I, blz. 75).

De parlementaire procedure werd mede ingesteld om de politieke minderheden in staat te stellen mede te werken aan het tot stand komen van de wetten en aan het regeren van de natie. Zij werken daaraan mede door hun kritiek en hun amendementen.

De bijzondere-machtenbesluiten bieden niet alleen geen zekerheid wat hun voorbereiding betreft doch zijn tevens moeilijk toe te passen.Er is geen parlementaire voorbereiding om de teksten toe te lichten en degene die ze interpreteert, in staat te stellen de betekenis ervan te begrijpen.

De methode van de bijzondere machten biedt ongetwijfeld grote praktische nadelen en men mag er slechts in geval van absolute noodzaak gebruik van maken.

De heer Wigny besluit echter met de opmerking dat de bijzondere machten in crisisperiode noodzakelijk zijn.

Ook het Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat behandelt het probleem van de bijzondere machten maar tracht er geen juridische rechtvaardiging voor te vinden. Het Studiecentrum stelt alleen dat de « absolute noodzakelijkheid » (onmogelijkheid voor het Parlement om zijn grondwettelijke opdracht te vervullen) een voldoende uitleg is voor het feit dat men buiten het kader van de Grondwet treedt.

Dit is zeer belangrijk, aldus de heer Wigny, die de heer Roger Okrent aanhaalt en diens boek *Les crises constitutionnelles du Pouvoir législatif en Belgique* (1945).

M. R. Okrent aboutit lui aussi, à reconnaître l'inconstitutionalité foncière des pouvoirs spéciaux. Mais il essaie de les rationaliser. Rejetant toute explication trop subtile des textes formant actuellement notre loi fondamentale, il suggérait d'amender celle-ci. Cette solution pourrait sembler plus correcte. Mais elle est politiquement plus dangereuse, estime M. Wigny. En normalisant les pouvoirs spéciaux, on créera la tentation d'en généraliser l'emploi. Il vaut mieux reconnaître que l'exercice de ces pouvoirs est en dehors du cadre normal de la Constitution. Cela entretiendrait dans l'esprit du public et dans l'opinion parlementaire « cette mauvaise conscience » dont parle M. Okrent. Ceci n'est-il pas préférable à une conscience chloroformée, abusée ? Les chefs politiques auront grande hâte à retourner à la légalité.

M. P. Wigny ajoute que la nécessité toute nue est néanmoins assez offusquente. Elle alarme la pudeur du juriste. Celui-ci cherche à l'habiller des voiles du droit. Ce souci est louable. Dans cette pensée, la justification fondée sur l'article 78 est la plus satisfaisante.

Quelle a été la volonté du législateur peut-on se demander.

Qu'a-t-il voulu dire lorsqu'il a reconnu au Roi les pouvoirs qui lui sont attribués non seulement par la Constitution, mais encore par « les lois particulières portées en vertu de la Constitution même » ?

Les travaux préparatoires sont muets, car le texte a été adopté sans discussion. M. Raikem, dans son rapport, emploie cependant une formule équivalente qui indique bien l'esprit de la disposition. Il vise « les lois particulières qui en sont la conséquence » (de la Constitution).

Manifestement, les lois découlant de la Constitution ne peuvent détruire l'œuvre de celle-ci.

Enfin, toujours selon M. Wigny, cette rationalisation juridique est utile mais ne doit pas faire perdre de vue la réalité fondamentale.

L'explication ne vaut que dans la mesure où la nécessité de fait subsiste. C'est dans celle-ci que réside la justification dernière des pouvoirs spéciaux.

Puis, il insiste sur les deux règles qui doivent être suivies, lorsque les pouvoirs spéciaux sont demandés :

— la durée limitée;

— l'exigence de la loi d'habilitation constatée surtout par le pouvoir qui est dépouillé d'une partie de sa compétence.

Dans la jurisprudence relative à cette matière, l'orateur rappelle la déclaration du Premier Ministre Ch. de Broqueville, le 17 juillet 1934, à la Chambre :

« Chaque fois que le Gouvernement a sollicité des pouvoirs spéciaux, jamais le Parlement ne s'est dessaisi de la moindre parcelle de son autorité constitutionnelle. »

« Le Gouvernement a reçu chaque fois un mandat précis. Il a reçu en quelque sorte l'ordre de régler un certain nombre de questions qui nécessitaient des décisions rapides et simultanées. »

« Il n'agit que dans le cadre qui lui a été assigné, pendant le temps fixé, pour lequel il a reçu l'extension de compétence voulue par le législateur. »

Ook de heer R. Okrent erkent tot besluit de fundamentele ongrondwettelijkheid van de bijzondere machten, ofschoon hij tracht ze te rationaliseren. Afwijzend tegenover iedere al te subtiele uitleg van de teksten die thans onze fundamentele wet vormen, stelde hij voor die wet te amenderen. Die oplossing kan correcter lijken, maar ze is, volgens de heer Wigny, uit een politiek oogpunt gevaarlijker. Door de bijzondere machten tot een normaal procédé te maken zal de verleiding ontstaan om het gebruik ervan te veralgemenen. Het zou beter zijn toe te geven dat de uitoefening van die machten buiten het normale kader van de Grondwet te situeren is. Dat zou in de geest van het publiek en bij de parlementsleden het gevoelen in stand houden van « dat slecht geweten » waarvan de heer Okrent gewag maakt. Is dat niet te verkiezen boven een verdoofd en misleid geweten ? De politieke leiders zullen met spoed terugkeren naar de wettelijke procedure.

De heer Wigny voegt eraan toe dat alleen reeds de constatatie van de noodzaak aanstoot geeft. Ze wekt ergernis op bij de jurist. Deze tracht ze te versluieren met het recht. Dat is een lofwaardig doel. In die gedachtengang is de verantwoording op grond van artikel 78 het meest bevredigend.

Men kan zich afvragen wat de wetgever gewild heeft.

Wat heeft hij willen zeggen wanneer hij aan de Koning machten opgedragen heeft die hem niet alleen toegekend zijn door de Grondwet maar ook door « de bijzondere wetten krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd » ?

In de parlementaire voorbereiding wordt daarover met geen woord gerept, aangezien de tekst zonder bespreking aangenomen werd. In zijn verslag gebruikt de heer Raikem echter een evenwaardige formule die wel de geest van de bepaling weergeeft. Hij bedoelt « de bijzondere wetten die er het gevolg van zijn » (van de Grondwet).

Wetten die uit de Grondwet zelf voortvloeien, kunnen vanzelfsprekend het werk van de Grondwet zelf niet tenietdoen.

Ten slotte, aldus nog steeds de heer Wigny, is al die juridische rationalisatie weliswaar nuttig, maar toch mag ze de grondwettelijke realiteit niet doen vergeten.

De uitleg geldt slechts voor zover de feitelijke noodzakelijkheid blijft bestaan. Daarin ligt juist de ultieme verantwoording van de bijzondere machten.

Vervolgens benadrukt hij de twee regels die moeten in acht genomen worden wanneer bijzonder machten worden gevraagd :

— de beperkte duur;

— vooral de instantie die een gedeelte van haar bevoegdheid erbij inschiet, moet de noodzaak van een machtigingswet constateren.

In de jurisprudentie betreffende die materie stipt spreker de verklaring aan van Eerste Minister Ch. de Broqueville op 17 juli 1934 in de Kamer :

« Wanneer de Regering bijzondere machten vroeg, is het nooit voorgekomen dat het Parlement ook maar het geringste stukje van zijn grondwettelijk gezag prijsgaf. »

« De Regering heeft telkenmale een nauwkeurig omlijnd mandaat gekregen. In zekere zin heeft zij de opdracht gekregen een aantal vraagstukken op te lossen die snelle en gelijktijdige beslissingen behoefden. »

« Zij treedt slechts op binnen de haar toegemeten ruimte en binnen het tijdsbestek waarvoor zij de door de wetgever gewilde bevoegdheidsverruiming gekregen heeft. »

« A qui fait-il rapport à la fin de cette période ? — Au Parlement.

Qui peut détruire par un simple vote ce qui a été réalisé ? — Le Parlement.

A qui demande-t-il un vote de confiance ? — Au Parlement.

Etrange dictature que celle qui ne s'exerce que dans la subordination. »

Puis il ajoute :

« La souplesse de notre Constitution est une garantie de solidité et de durée, parce qu'elle lui permet de faire face aux situations les plus imprévues et les plus troublées. La rigidité absolue des textes a toujours été pour les institutions un germe de mort. »

« Le Parlement n'a aucun intérêt à voir réduire par une interprétation restrictive, l'étendue de son propre pouvoir. »

M. le Hardy de Beaulieu estime d'autre part, qu'il ne serait pas opportun de nous orienter à l'occasion d'une réforme constitutionnelle, vers une solution telle que celle qui existe en France (Constitution de 1958), qui organise un système présidentiel, assez différent du nôtre dans ses fondements.

Là, la loi appartient au Parlement, pour les matières qui lui sont attribuées (art. 37). La loi appartient à l'Exécutif pour le reste et notamment via les ordonnances (art. 38), sous condition de ratification.

Chez nous, c'est l'inverse, la plénitude du pouvoir législatif appartient au Parlement, lequel peut sous certaines conditions effectuer une délégation, en fonction de l'article 78.

C'est le cas qui nous occupe aujourd'hui.

Aussi M. le Hardy de Beaulieu est-il assez sceptique quant à l'opportunité, qu'il y aurait lors d'une révision de la Constitution, de normaliser les pouvoirs spéciaux. Ceci aboutirait en fait, à réduire les pouvoirs du Parlement, lequel doit conserver chez nous en fin de compte le dernier mot.

Ne devrait-on pas plutôt procéder à une réelle réforme de travail parlementaire avec un équipement amélioré permettant un contrôle efficace ?

En adoptant le projet tel qu'il est présenté, avec les amendements de la majorité, le P.S.C. espère que le Gouvernement prendra, pendant la période fixée et dans les conditions prévues, les mesures adéquates et efficaces permettant le redressement fondamental de nos finances publiques, le rétablissement des grands équilibres économiques et sociaux garants de la sécurité et de l'avenir de notre pays, avec une attention particulière pour les cas humainement les plus défavorisés.

XXVII

M. Coëme évoque l'avis du Conseil d'Etat concernant le présent projet.

Pour que le Roi puisse accorder sur base de l'article 78 de la Constitution, un pouvoir réglementaire élargi, comprenant le pouvoir de modifier, d'abroger, de compléter les lois existantes, il faut que se présentent certaines circonstances de fait, qualifiées généralement de « circonstances exceptionnelles » ou « circonstances de crise » (cf. Doc.

« Aan wie brengt zij aan het einde van die periode verslag uit ? — Aan het Parlement.

Wie kan middels een gewone stemming ongedaan maken wat werd verwezenlijkt ? — Het Parlement.

Aan wie wordt een vertrouwensvotum gevraagd ? — Aan het Parlement.

Het is wel een vreemdsoortige dictatuur wanneer die in een ondergeschikte positie wordt uitgeoefend. »

En hij voegt eraan toe :

« De soepelheid van onze Grondwet is een waarborg voor haar degelijkheid en haar duurzaamheid omdat zij het mogelijk maakt aan de meest onverwachte en moeilijkste toestanden het hoofd te bieden. Volstrekt gebrek aan soepelheid draagt voor de instellingen steeds de kiem van de ondergang in zich. »

« Het Parlement heeft er helemaal geen belang bij zijn bevoegdheden door een beperkende interpretatie te zien inkrimpen. »

De heer le Hardy de Beaulieu meent voorts dat het niet wenselijk is, naar aanleiding van een grondwetsherziening, een oplossing te kiezen zoals in Frankrijk (Grondwet van 1958), waar een presidentieel regime is uitgewerkt waarvan de grondslagen vrij sterk verschillen van de onze.

Daar is de wet het domein van het Parlement voor de materies die hem zijn toegewezen, en van de Uitvoerende Macht voor wat overblijft, namelijk via verordeningen (art. 38), en onder voorbehoud van bekrachtiging.

Bij ons geldt het tegendeel : de wetgevende macht behoort onverkort toe aan het Parlement dat, overeenkomstig artikel 78, onder bepaalde voorwaarden een gedeelte ervan kan afslaan.

Dat is thans het geval.

De heer le Hardy de Beaulieu staat dan vrij sceptisch tegenover de wenselijkheid, naar aanleiding van een grondwetsherziening, de bijzondere machten tot een normaal procédé te maken. Dat zou er in feite op neerkomen de bevoegdheden te beperken van het Parlement, dat in ons systeem uiteindelijk het laatste woord moet blijven hebben.

Ware het niet beter het parlementair werk grondiger te hervormen en een betere uitrusting ter beschikking te stellen die een doeltreffende controle mogelijk maakt ?

Door het ontwerp goed te keuren zoals het, met de amendementen van de meerderheid, voorgelegd wordt, wenst de P.S.C. dat de Regering tijdens de in uitzicht gestelde periode en onder de vastgestelde voorwaarden de geschikte en efficiënte maatregelen zal nemen om onze overheidsfinanciën grondig te saneren en de grote economische en sociale evenwichten te herstellen die de veiligheid en de toekomst van ons land garanderen, mits daarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de minst bedeelde sociale categorieën.

XXVII

De heer Coëme brengt het advies van de Raad van State over het ontwerp in herinnering.

Wil men aan de Koning op grond van artikel 78 van de Grondwet een ruimere verordeningsbevoegdheid kunnen verlenen met machtiging om de bestaande wetten te wijzigen, op te heffen en aan te vullen, dan moeten bepaalde feitelijke omstandigheden voorhanden zijn, die gewoonlijk als « uitzonderlijke omstandigheden » of « cri-

Chambre, n° 128/1, p. 12). Celles-ci rendent l'exercice des pouvoirs spéciaux compatible avec la Constitution et déterminent les limites de la période pendant laquelle ils peuvent être attribués.

C'est alors au législateur qu'il appartient de se prononcer sur l'existence de ces circonstances et sur l'étendue des pouvoirs spéciaux (loi dite de pouvoirs spéciaux).

L'intervenant remarque qu'à certains égards le Gouvernement lui-même ne semble pas considérer que nous vivions une « crise » (cf. exposé des motifs du présent projet où l'on ne trouve pas de référence à ce concept).

Ainsi le Premier Ministre a justifié, lors de la déclaration gouvernementale du 29 novembre 1985, la prise des pouvoirs spéciaux par la nécessité de l'exécution rapide et cohérente des décisions tendant à la réduction du solde net à financer, de leur contrôle et ajustement.

D'autre part, l'orateur estime qu'après les déclarations optimistes des partis de la majorité pendant la campagne électorale, il est difficile pour ces mêmes partis de soutenir que nous connaissons une situation justifiant des mesures d'exception.

Il évoque à ce propos une tribune électorale publiée par *Le Soir* (26 septembre 1985) où l'actuel Ministre du Budget, développant les résultats de la politique du Gouvernement depuis que son parti y était entré (fin 1981), insistait sur la compétitivité retrouvée de nos entreprises, la diminution du chômage ainsi que sur les perspectives rassurantes d'avenir.

L'intervenant reprend également les propos de l'actuel Ministre des Finances constatant que grâce au redressement structurel de notre économie l'activité économique reprend.

Il commente ensuite certains passages de la brochure intitulée « Martens V — 1981-1985 : le bilan de quatre années de politique de redressement ».

Le déficit du Trésor y est annoncé en diminution de 2,1 % de 1981 à 1985 alors que le solde net à financer étant égal à 11,7 % du P.N.B. en 1985, le déficit des pouvoirs publics ne s'est réduit en réalité que d'un point en quatre ans.

D'autre part, la conclusion du document précité met en évidence que les principaux indicateurs de la santé économique et sociale du pays ont évolué favorablement depuis 1981 de telle façon que les 3/4 du chemin vers un redressement complet ont été parcourus.

Se plaçant dans la logique du gouvernement, le membre estime qu'il ne peut être question de nouveaux pouvoirs spéciaux puisque compte tenu des efforts déjà réalisés, nous sommes proche du but escompté.

Le problème reste toutefois, insiste l'orateur, de déterminer quelle est la situation exacte de notre économie et quelles sont les perspectives d'avenir.

Pour le groupe socialiste, en effet, il ne fait aucun doute que la situation est grave et que si depuis 1981 des modifications sont intervenues dans certains équilibres macro-économiques, celles-ci n'ont eu aucune influence sur la vie quotidienne des citoyens, ce qui ressort clairement d'une analyse des résultats obtenus par rapport aux sacrifices demandés à la population.

Si certains revenus (revenus professionnels et de remplacement) ont été affectés par la politique d'austérité, la part des revenus des ménages dans le produit national n'a pas, elle, été réduite, ce qui est dû au fait que les revenus de

sisomstandigheden » worden bestempeld. (Stuk nr 128/1, blz. 12). Die omstandigheden maken dat de uitoefening van bijzondere machten verenigbaar is met de Grondwet en bepalen de grenzen van de periode gedurende welke die machten toegekend kunnen worden.

In dat geval komt het aan de wetgever toe zich over het bestaan van die omstandigheden en over de omvang van de bijzondere machten uit te spreken (z.g. bijzondere machtenwet).

Het lid merkt op dat de Regering in bepaalde opzichten zelf niet echt meent dat het thans « crisis » is (cfr. memorie van toelichting bij het ontwerp, waarin daarover nergens iets te vinden is).

Aldus heeft de Eerste Minister naar aanleiding van zijn Regeringsverklaring van 29 november 1985 de bijzondere machten verantwoord door de noodzaak van een snelle en coherente uitvoering van de beslissingen, die de vermindering van het netto te financieren saldo, alsmede de desbetreffende controle en bijsturing op het oog hebben.

Anderzijds heeft het lid, na de optimistische verklaringen van de meerderheidspartijen tijdens de verkiezingscampagne, de indruk dat diezelfde partijen moeilijk staande kunnen houden dat wij in een situatie verkeren die uitzonderingsmaatregelen rechtvaardigt.

In dat verband verwijst hij naar een verkiezingstribune in « Le Soir » (26 september 1985), waarin de huidige Minister van Begroting in een analyse van de resultaten van het regeringsbeleid sinds zijn partij in die Regering gestapt is (eind 1981), de klemtoon legde op het herstel van het concurrentievermogen van onze ondernemingen, de daling van de werkloosheid en een aantal geruststellende toekomstperspectieven.

Spreker herinnert ook aan de woorden van de huidige Minister van Financiën, die tot de bevinding was gekomen dat de economische activiteit heropleeft dank zij het structurele herstel van ons bedrijfsleven.

Vervolgens geeft hij commentaar bij enkele passages uit de brochure « Martens V — 1981-1985 : de balans van vier jaar herstelbeleid ».

Daarin wordt aangekondigd dat het Schatkisttekort tussen 1981 en 1985 met 2,1 % gedaald is, ofschoon het netto te financieren saldo in 1985 11,7 % van het B.N.P. bedroeg en, het overheidstekort in vier jaar tijds in werkelijkheid met niet meer dan één punt gedaald is.

Anderzijds blijkt uit de conclusie van het hierboven aangehaalde document duidelijk dat de voornaamste indicatoren van de economische en sociale gezondheid van het land sedert 1981 dermate gunstig evolueerden dat gesteld kan worden dat 3/4 van de weg naar het volledige herstel afgelegd is.

Overeenkomstig de logica van de Regering kan er volgens het lid geen sprake zijn van nieuwe bijzondere machten, aangezien gelet op de reeds gedane inspanningen de eindstreep niet meer veraf ligt.

Volgens spreker moet echter worden uitgemaakt hoe het precies met onze economie staat en wat de vooruitzichten zijn.

Voor de socialistische fractie lijdt het immers geen twijfel dat de toestand ernstig is en dat de wijzigingen die sedert 1981 in bepaalde macro-economische evenwichten zijn opgetreden, geen invloed hebben op het dagelijkse leven van de burger, zoals duidelijk blijkt uit een analyse van de verkregen resultaten vergeleken met de offers die aan de bevolking worden gevraagd.

Sommige inkomens (beroeps- en vervangingsinkomens) mogen dan al door het bezuinigingsbeleid zijn aangetast, het aandeel van de gezinsinkomens in het nationaal produkt is niet teruggevallen, wat te wijten is aan het feit dat

la propriété (mobilière et immobilière) ont été maintenus et parfois accrus (cfr. application de la dernière loi de modération des loyers).

Cependant, la part des revenus salariés (secteur privé et public) est passée de 60 % en 1981 à 55 % en 1985 et devrait s'abaisser dans le futur aux alentours de 53 % du P. N. B. suite à la modération salariale et à la réduction du nombre de personnes occupées.

Les pertes d'emplois cumulées entre 1982 et 1984 sont en effet aussi nombreuses que celles qui se sont produites entre 1979 et 1981, la stabilisation actuelle du nombre de personnes occupées étant due essentiellement à l'augmentation du nombre de travailleurs à temps partiel et non pas à une croissance du nombre d'heures prestées.

L'on ne peut soutenir que l'effort de modération a été réparti équitablement sur la population puisque des milliards de plus-values ont été réalisés sur les titres d'actions cotées en Bourse grâce aux dispositions d'exonérations fiscales pour l'achat d'actions ou celles applicables aux augmentations de capital provenant des bénéfices obtenus par l'évolution du taux de change.

Il est par ailleurs regrettable que la Belgique ne dispose pas d'un cadastre des fortunes, ce qui permettrait d'apprécier l'évolution réelle des revenus de la propriété.

Toutefois, se basant sur les statistiques fiscales et sur la répartition des revenus immobiliers, l'intervenant souligne que la majeure partie de cette source de revenu bénéficie à un très petit nombre de contribuables.

A côté de la baisse des revenus, on constate que le Gouvernement précédent a procédé à une forte augmentation de la pression fiscale puisque celle-ci se chiffrait en 1981 à 43% de P. N. B. et qu'elle s'élevait en 1985 à 46,9 % du P. N. B. (Elle devrait atteindre en 1986 47,7 %).

A cet égard l'orateur souligne que le saut d'index de 1986 réalise une réduction plus importante des revenus des salariés que celle qu'aurait pu accomplir une réforme fiscale.

Dans ce domaine, le membre souhaite savoir ce qu'il en est de la création d'une banque de données fiscales.

En réponse à une question de Monsieur Leclercq (Bulletin des Questions et Réponses de la Chambre n° 4 du 27.11.1984) le Ministre des Finances avait en effet indiqué que la durée de l'étude concernant la création de cette banque était estimée à 10 mois.

Dans le domaine des finances publiques, M. Coëme insista sur l'ampleur du solde net à financer estimé fin 1985 à 553 milliards. (puis à 571 milliards, en tenant compte des dettes du logement et des charges des Communautés et des Régions).

Il demande au Ministre du Budget des précisions quant au chiffre du déficit portant sur les trois premiers mois de 1986, avançant pour sa part un montant de 314 milliards à titre de prévision (ce qui constituerait un accroissement de 50 milliards par rapport aux trois premiers mois de 1985).

Il s'inquiète, d'autre part, de la situation du franc belge qui doit être soutenu, l'indice de divergence ayant augmenté et notre position au sein du serpent monétaire étant devenue délicate. Il demande quelle est l'attitude de la Banque Nationale à ce sujet et si le Tresor est intervenu.

L'orateur s'arrête aux conséquences de la politique du Gouvernement concernant la situation des plus démunis.

de inkomens uit eigendom (roerende en onroerende) gehandhaafd bleven en soms zelfs zijn toegenomen (cfr. toepassing van de jongste huurmatigingswet).

Het aandeel van de inkomsten uit arbeid in loondienst (overheids- en particuliere sector) is evenwel gedaald van 60 % in 1981 tot 55 % in 1985 en het laat zich aanzien dat het, ten gevolge van de loonmatiging en van het dalend aantal tewerkgestelden, nog verder zal teruglopen tot zowat 53 % van het B. N. P.

Tussen 1982 en 1984 zijn globaal gezien immers evenveel banen verloren gegaan als tussen 1979 en 1981 en de huidige stabilisering van het aantal tewerkgestelden is dan ook in hoofdzaak te danken aan het toenemende aantal deeltijdse werknemers en niet aan een stijging van het aantal gepresteerde uren.

Men kan onmogelijk beweren dat de bezuinigingsinspanning billijk over de bevolking werd verdeeld, aangezien op de aan de beurs genoteerde aandelen een meerwaarde van ettelijke miljarden werd geboekt dankzij de fiscale vrijstellingen op de aankoop van aandelen of op de kapitaalverhogingen voortvloeiend uit de dank zij de evolutie van de wisselkoers verkregen winsten.

Overigens is het jammer dat in België geen vermogenskadaster wordt gehouden, waardoor de reële ontwikkeling van de inkomsten uit eigendom zou kunnen worden geraamd.

Zich baserend op de belastingsstatistieken en op de verdeling van de inkomsten uit onroerende goederen, onderstreept spreker dat een zeer klein aantal belastingplichtigen profiteert van het grootste gedeelte van die inkomensbron.

Men constateert niet alleen dat de inkomsten zijn gedaald, maar ook dat de vorige regering de belastingdruk fors heeft doen toenemen, aangezien die in 1981 43 % en in 1985 46,9 % van het B. N. P. bedroeg (in 1986 wordt 47,7 % verwacht).

In dat verband wijst spreker erop dat het overslaan van de index in 1986 de inkomsten van de loon- en weddetrekkenden meer zal doen dalen dan om het even welke fiscale hervorming zou hebben gedaan.

Ter zake wenst spreker te vernemen hoe het staat met de oprichting van een fiscale gegevensbank.

In antwoord op een vraag van de heer Leclercq (Bulletin van Vragen en Antwoorden nr 4 van 27 november 1984) had de Minister van Financiën erop gewezen dat de studie voor de oprichting van die bank zowat 10 maanden in beslag zou nemen.

In verband met de overheidsfinanciën legt de heer Coëme de nadruk op de omvang van het netto te financieren saldo, dat eind 1985 op 553 miljard geraamd werd (en nadien op 571 miljard als men rekening houdt met de schulden i.v.m. de huisvesting en de lasten van de gemeenschappen en gewesten).

Hij verwacht van de Minister nadere preciseringen over het bedrag van het tekort voor de eerste drie maanden van 1986, dat hijzelf op 314 miljard raamt (vergeleken met de overeenkomstige periode in 1985 zou dit een stijging betekenen met 50 miljard).

Voorts spreekt hij zijn bezorgdheid uit over de positie van de Belgische munt die ondersteund moet worden omdat de afwijking die onze munt vertoont in de Europese muntslang zo groot geworden is en haar positie binnen die slang derhalve delicaat geworden is. Hij vraagt zich af hoe de Nationale Bank daartegenover staat en of de Schatkist tussenbeide gekomen is.

Spreker blijft even stilstaan bij het beleid van de Regering in verband met de toestand van de minstbedeelden. Het

Le problème de la pauvreté apparaît à cet égard comme un des plus controversés qui soit au sein de la coalition libérale-sociale-chrétienne.

Ainsi en novembre 1985, lors des discussions au sujet du remaniement ministériel, le P. S. C. a demandé que l'on prenne au sérieux les revendications du commissariat royal au Quart monde et de l'Office des créances alimentaires.

Le Ministre des Affaires sociales a soumis au Conseil d'Etat trois mois après un avant-projet de loi renvoyant ce dernier problème à l'O. N. A. F. T. S. (Office National des Allocations familiales des travailleurs salariés). Le Conseil d'Etat a rendu un avis négatif, et depuis lors, plus rien n'a été entrepris pour résoudre le problème des femmes séparées sans revenus et ayant des enfants à charge.

Quand au Commissariat royal au Quart monde, on en a abondonné l'idée au profit de celle d'un groupe de travail interdépartemental à mettre sur pied par le nouveau gouvernement et qui aura pour tâche d'étudier les retombées des mesures gouvernementales sur les personnes démunies.

Toutefois les Ministres du Budget et des Affaires sociales s'opposent quant au budget à attribuer au nouveau secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale, qui a la charge de créer le groupe de travail interdépartemental. On peut dès lors s'inquiéter de ce que réservera l'avenir à cette initiative.

Par ailleurs, l'orateur insiste sur le fait que le Conseil National du Travail évalue à 65 milliards l'influence des mesures prises par arrêtés de pouvoirs spéciaux au détriment de la sécurité sociale en 1985.

En contrepartie le Gouvernement a mis en avant un programme de lutte contre la pauvreté qui comporte une augmentation du minimex, une réévaluation des pensions d'avant 1968, la pension de survie aux veuves dont les enfants ont quitté la maison, une majoration des allocations familiales et une indemnité minimale pour les chômeurs chefs de ménage mais qui ne concerne qu'un nombre restreint de personnes et représente seulement 1,3 milliard de F.

Or, de décembre 1981 à décembre 1983, le nombre de bénéficiaires du minimex est passé de 22131 personnes à 38900 pour l'ensemble du pays, ce qui correspond à une augmentation de 75 % en deux ans. Ainsi il est clair que le nombre de personnes dans la misère qui de plus en plus ne font pas appel aux C. P. A. S., ne cesse de s'accroître, ce qui risque de mettre la gestion des communes en difficulté.

A cet égard l'intervenant demande que le Gouvernement actualise les chiffres cités pour les années 1981 à 1983.

Il regrette que les pouvoirs publics ne remplissent plus leur rôle de solidarité et que celle-ci ne soit plus le fait que d'organismes humanitaires.

Il rappelle que les propositions de loi qui avaient été déposées l'hiver dernier dans le but de venir en aide aux personnes privées de gaz et d'électricité n'ont toujours pas été examinées.

Le Gouvernement a bloqué les travaux des Commissions réunies de l'Emploi et de la Politique sociale se contentant de demander aux sociétés d'électricité de constituer un fonds de 242 millions en 1984 et 285 millions en 1985 aux fins d'assurer une guidance aux personnes qui sont menacées de coupures de gaz ou d'électricité alors qu'il est de fait qu'en 1984, ces sociétés ont réalisé 16 milliards de bénéfice.

probleem van de armoede is blijkbaar een van de grootste knelpunten binnen de christendemocratisch-liberale coalitie.

Tijdens de besprekingen over de samenstelling van het nieuwe kabinet eind november 1985 vroeg de P. S. C. dat aandacht zou worden geschonken aan de wensen van het Koninklijk commissariaat voor de Vierde Wereld en het Rijksbureau voor alimentatievorderingen.

Drie maanden later heeft de Minister van Sociale Zaken een voorontwerp van wet voor advies aan de Raad van State voorgelegd, waarin het probleem verwezen wordt naar de R. K. W. (Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers). De Raad van State heeft een ongunstig advies uitgebracht en sindsdien werd niets meer gedaan om het probleem op te lossen van de gescheiden vrouwen zonder inkomen en met kinderen ten laste.

Voorts werd de idee van de oprichting van een Commissariaat-generaal voor de Vierde Wereld opgegeven en in plaats daarvan zal door de nieuwe Regering een interdepartementale werkgroep worden opgericht die ermee belast is de weerslag voor de minst-bedeelden te bestuderen van de door de Regering genomen maatregelen.

Maar de Ministers van Begroting en van Sociale Zaken zijn het niet eens over de begroting die zal worden toegekend aan de nieuwe Staatssecretaris van Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie die voor de bedoelde interdepartementale werkgroep instaat. Men kan zich dus afvragen welk lot dat initiatief beschoren zal zijn.

Voorts legt spreker de nadruk op het feit dat de Nationale Arbeidsraad de weerslag van de in 1985 op grond van bijzondere-machtenbesluiten genomen maatregelen op 65 miljard geraamd heeft ten nadele van de sociale zekerheid.

Als tegenprestatie heeft de Regering uitgepakt met een programma ter bestrijding van de armoede dat een verhoging van het bestaansminimum inhoudt, een herwaardering van de pensioenen van vóór 1968, het overlevingspensioen voor weduwen wier kinderen de ouderlijke woning hebben verlaten, een verhoging van de kinderbijslag en een minimumvergoeding voor de werklozen die gezinshoofd zijn, maar die slechts slaat op een beperkt aantal personen en niet meer dan 1,3 miljard frank vertegenwoordigt.

Nochtans is van december 1981 tot december 1983 het aantal personen dat het bestaansminimum ontvangt, gestegen van 22131 tot 38900 voor het hele land, wat overeenstemt met een verhoging van 75 % in twee jaar tijds. Het is bijgevolg duidelijk dat het aantal behoeftige personen, die bovendien steeds minder een beroep op het O. C. M. W. doen, blijft toenemen, wat de gemeenten in financiële moeilijkheden dreigt te brengen.

Dienaangaande vraagt spreker dat de Regering de voor de jaren 1981 tot 1983 geciteerde cijfers zou actualiseren.

Hij betreurt dat de overheid haar rol op het stuk van solidariteit niet vervult en die nog uitsluitend aan humanitaire organisaties overlaat.

De wetsvoorstellen die vorige winter werden ingediend om hulp te bieden aan mensen die zonder gas of elektriciteit werden gezet, werden nog steeds niet onderzocht.

De Regering heeft de werkzaamheden van de verenigde commissies voor de tewerkstelling en voor het sociaal beleid geblokkeerd en er zich mee vergenoegd aan de elektriciteitsmaatschappijen te vragen een fonds van 242 miljoen frank in 1984 en van 285 miljoen in 1985 op te richten om de personen te helpen die gevaar lopen dat hun gas of elektriciteit wordt afgesloten. Nochtans hebben die maatschappijen in 1984 16 miljard winst gemaakt.

M. Coëme conclut en faisant siennes les remarques du C.E.P.E.S.S. (Centre d'études économiques et sociales) dans *Le Soir* du 23 janvier 1983, selon lesquelles « le rendement réel des mesures de restriction n'est jamais en moyenne que des 3/4 du sacrifice qu'il implique pour la population ». Il conviendrait dès lors de fixer une méthode adéquate à la prise de telles mesures, ce qui devrait faire l'objet d'un débat au Parlement dans une phase précédant les pouvoirs spéciaux.

XXVIII

M. Van Elewyck souhaite s'en tenir au contenu, plus particulièrement de l'article 1, 2°, du projet de loi, sans toutefois anticiper sur la discussion des articles.

Les articles correspondants des lois de 1982 et 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi s'appliquaient à deux domaines:

1) les institutions;
2) le secteur public.

M. Van Elewyck souligne qu'il avait déjà déclaré, à l'époque, au Premier Ministre que le champ d'application des articles qui se rapportaient à ces domaines était beaucoup trop étendu. Il estime que celui de l'article 1, 2° est encore beaucoup plus étendu que celui des articles correspondants des lois de 1982 et 1983.

En 1982 et 1983, il était question:

— des organismes d'intérêt public;
— des institutions publiques relevant de l'Etat;
— de toute institution de droit belge qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans la création ou la direction de laquelle se constate la prépondérance de l'Etat.

Dans l'article 1, 2°, c, du présent projet, il est question d'institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics. Le champ d'application de cette disposition est donc beaucoup plus étendu qu'auparavant.

M. Van Elewyck énonce une série de possibilites d'application des dispositions en question:

1) modification de la loi communale;
2) suppression du Fonds des communes;
3) modification des clés de répartition du Fonds des communes;
4) modification de la législation organique des C.P.A.S.;
5) modification fondamentale de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles par la réforme du système des dotations et des ristournes.

Le Gouvernement pourrait en outre prendre des mesures fondamentales touchant aux engagements internationaux de notre pays. Il pourrait par exemple réduire, voire supprimer la contribution de la Belgique à l'ONU, à l'UNESCO et à l'OTAN. Ces éventualités découlent du fait qu'il n'est plus question, dans le texte de l'article 1, 2°,

De heer Coëme neemt in zijn besluit de opmerkingen over van C.E.P.E.S.S. (Centre d'études économiques et sociales) die in het dagblad « Le Soir » van 23 januari 1986 zijn verschenen, en luidens welke « het werkelijke rendement van de inleveringsmaatregelen gemiddeld nooit meer bedraagt dan 3/4 van de offers welke het voor de bevolking impliceert ». Bijgevolg zou een doeltreffende methode voor dergelijke maatregelen moeten worden uitgewerkt, waarover het Parlement in een aan de bijzondere machten voorafgaand stadium zou kunnen debatteren.

XXVIII

De heer Van Elewyck wenst zich te beperken tot het inhoudelijke aspect, meer bepaald van artikel 1, 2°, van het wetsontwerp, zonder evenwel vooruit te lopen op de artikelsgewijze bespreking.

De overeenkomstige artikelen van de wetten tot het toekennen van bijzondere machten aan de Koning van 1982 en 1983, bekommerden zich om twee aspecten:

1) de instellingen;
2) de openbare sector.

De heer Van Elewyck beklemtoont dat hij toen reeds aan de Eerste Minister te kennen gaf dat de artikelen, die daarop betrekking hadden, veel te ruim waren opgesteld. Thans meent hij dat artikel 1, 2°, nog veel ruimer is geformuleerd dan de overeenkomstige artikelen van de wetten van 1982 en 1983.

In 1982 en 1983 was er sprake van:

— instellingen van openbaar nut;
— openbare instellingen die afhangen van de Staat;
— elke instelling van Belgisch recht die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welker oprichting of bestuur het evenwicht van de Staat wordt vastgesteld.

In het voorliggend ontwerp heeft artikel 1, 2°, c, het over openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten. Dit bestrijkt een nog veel omvangrijker terrein dan voorheen.

Met deze machten zou volgens de heer Van Elewyck o.m.:

1) de gemeentewet kunnen worden gewijzigd;
2) het gemeentefonds kunnen worden opgeheven;
3) de verdeelsleutels van het gemeentefonds kunnen worden gewijzigd;
4) de organieke wetgeving betreffende de O.C.M.W.'s kunnen worden aangepast;
5) in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen fundamentele veranderingen aangebracht worden door het systeem van dotaties en ristorno's te wijzigen.

Verder is het zo dat de Regering ingrijpende maatregelen zou kunnen nemen op het vlak van de internationale verbintenissen van ons land. Aldus zou de Belgische bijdrage tot bijvoorbeeld de UNO, de UNESCO en de NAVO kunnen verminderd of zelfs afgeschaft worden. Dit is een gevolg van het feit dat in de tekst van art. 1, 2° nu niet

d'institutions de droit belge, disposition restrictive qui figurait dans les lois antérieures.

Par ailleurs, la distribution des journaux par la poste, service qui bénéficie de subventions considérables, pourrait, par exemple, être compromise et des firmes de distribution privées pourraient dès lors exercer une véritable emprise politique sur la presse quotidienne.

M. Van Elewyck renvoie ensuite à une série de mesures qui ont été prises en vertu des pouvoirs spéciaux conférés en 1982 et 1983, et plus particulièrement aux mesures visant à assainir certaines sociétés nationales (S.N.C.B., S.N.C.V., etc.) et les régies (Régie des Postes, R.T.M., Régie des voies aériennes, etc.).

L'intervenant se demande si les mesures d'assainissement prises dans le domaine des institutions publiques n'ont pas été suffisantes, et quelles institutions sont dès lors visées dans le projet de loi à l'examen (art. 1, 2°, c et d).

Il demande que le Gouvernement donne des explications supplémentaires à ce sujet, d'autant plus que nombre d'obligations ont été imposées pour une période dont la durée excédait celle de la législature précédente, ainsi le rééquilibrage des budgets d'exploitation, la diminution annuelle de l'intervention de l'Etat de 1 % par rapport à l'exercice précédent jusqu'en 1988, la réduction de la masse salariale au niveau de 1983 d'ici 1987, ce qui représente une modération de 3,5 %.

M. Van Elewyck se demande s'il n'y aura aucun effet cumulatif entre les nouvelles mesures et les précédentes.

Il souligne en guise de conclusion que le début de l'article 1er, 2°, et les littera c et d ouvrent inopportunément la porte à des réformes concernant tant les institutions publiques que les institutions privées bénéficiant de subventions de l'Etat.

XXIX

M. Willockx fait observer que la majeure partie de l'exposé introductif du Premier Ministre est consacrée aux résultats de la politique menée sous la législature précédente, l'accent étant mis sur la compétitivité retrouvée des entreprises.

Les problèmes des finances publiques et de l'emploi n'occupent pas, quant à eux, la place qui devrait leur revenir.

L'intervenant estime que le présent projet témoigne d'un état d'esprit conservateur, étant donné qu'il utilise les mêmes formulations que les projets de loi précédents en matière d'attribution de pouvoirs spéciaux.

Il souligne que le Conseil d'Etat a émis un avis très négatif au sujet de l'article 1er, 2°. Il constate que le Gouvernement n'a pas suffisamment tenu compte de cet avis, car il n'y a en effet qu'une différence minime entre l'avant-projet et le projet tel qu'il a été adapté après l'avis du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'article 1er, 2°, le Gouvernement n'a manifestement fait aucun effort afin d'indiquer ses intentions. Ainsi, les dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat se résument à une seule phrase du projet, alors que le Gouvernement aurait pu se baser sur le rapport Hebette et sur les travaux de la commission parlementaire mixte pour faire connaître ses intentions.

meer gesproken wordt over « instellingen van Belgisch recht ». Dit was onder meer een beperking die wel in de vroegere wetten was ingeschreven.

Een ander gevaar is bij voorbeeld dat de bedeling van de dagbladen via de post, wat zeer veel toelagen opslorpt, in het gedrang zou kunnen gebracht worden; hierdoor zou de mogelijkheid van een politieke greep door de privé-distributie op de dagbladpers reëel worden.

De heer Van Elewijck verwijst naar een aantal maatregelen die krachtens de bijzondere machten van 1982 en 1983 werden genomen en meer bepaald naar de maatregelen ter sanering van bepaalde nationale maatschappijen (N.M.B.S., N.M.V.B. enz.) en van de Regieën (Regie der Posterijen, R.M.T., Regie der Luchtwegen).

Spreker vraagt zich af of de op het vlak van openbare instellingen genomen besparingsmaatregelen nog niet voldoende waren en zo ja, welke instellingen er dan wel bedoeld worden in het huidige wetsontwerp (art. 1, 2°, c en d).

Een bijkomende uitleg van de Regering is vereist, temeer daar vele verplichtingen werden opgelegd voor een termijn die verder reikt dan de vorige legislatuur, zoals inzake exploitatiebegrotingen die terug in evenwicht dienen gebracht te worden, de jaarlijkse vermindering van de Staatstussenkomst met 1 % t.o.v. het vorige dienstjaar tot in 1988 en de vermindering van de loonmassa tegen 1987 tot op het niveau van 1983, hetgeen een inlevering van 3,5 % inhoudt.

De heer Van Elewyck vraagt of nieuwe maatregelen al dan niet een cumulatief effect met de vorige zouden hebben.

Tot besluit stelt hij dat de aanhef van artikel 1, 2° en de litteras c) en d) op een onbehoorlijke manier de poort openzetten voor hervormingen, zowel ten aanzien van de openbare sector als ten aanzien van de privé-sector, waar deze door de Staat wordt gesubsidieerd.

XXIX

De heer Willockx merkt op dat het overgrote deel van de inleiding van de Eerste Minister de resultaten van het tijdens de vorige legislatuur gevoerde beleid behandelt. Hierbij wordt vooral de nadruk gelegd op de heropbloei van de concurrentiekracht van de ondernemingen.

De problematiek van de openbare financiën en de tewerkstelling komt onvoldoende aan bod.

Volgens spreker is het voorliggend ontwerp « conservatief » aangezien het dezelfde formuleringen gebruikt als voorgaande wetsontwerpen inzake de toekenning van bijzondere machten.

Spreker merkt op dat de Raad van State met betrekking tot artikel. 1, 2° een erg negatief advies heeft verstrekt. Hij stelt vast dat hiermee onvoldoende rekening werd gehouden, aangezien er na het advies slechts een miniem verschil bestaat tussen het voorontwerp en het ontwerp.

Inzake artikel 1, 2°, heeft de Regering duidelijk geen moeite gedaan om aan te geven wat ze van plan is. In het ontwerp worden de bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit bijvoorbeeld beperkt tot één zin, hoewel de Regering had kunnen steunen of van het rapport Hebette en op de werkzaamheden van de gemengde parlementscommissie om haar voornemens te preciseren.

L'intervenant estime qu'il est important de constater qu'en matière d'assainissement des finances publiques, le Gouvernement n'a pas suffisamment tenu compte des leçons à tirer des expériences de la législature précédente. La situation déplorable des finances publiques a été dissimulée au moyen de statistiques inexactes. Le Gouvernemnt a constamment dû adapter ses objectifs à une réalité moins brillante.

Lors de la discussion de la déclaration gouvernementale de décembre 1981, le Gouvernement a précisé qu'il entendait ramener le solde net à financer de 12,6 à 6,3 % du P. N. B. pour la fin de 1985. Lorsqu'en mars 1984, il est apparu, au cours de la discussion du plan d'austérité, que cette norme ne pourrait être atteinte, le Gouvernement s'est fixé comme objectif de réduire le solde net à financer à 7 % pour 1987.

En 1982 et 1983, les objectifs fixés concernant le solde net à financer ont été dépassés respectivement de 84,6 et de 79,9 milliards.

En 1984, le Gouvernement a manipulé les résultats en percevant anticipativement 10 milliards à titre d'avances de la Banque nationale de Belgique et en reportant 17 milliards d'ordonnancements de fin novembre à début janvier. Le Gouvernement a voulu faire croire, grâce à ces manipulations, que les objectifs du plan d'austérité étaient atteints, induisant ainsi l'électeur en erreur.

En 1985, la norme fixée a de nouveau été dépassée de 58 milliards.

En réalité, le déficit du pouvoir central s'élevait, en 1985, à 11,6 % du P. N. B. Pour comparer ce pourcentage avec celui de 1981, il faut tenir compte de l'ajustement comptable consécutif à l'opération relative aux prêts au logement, opération qui a consisté en un transfert du solde net au solde brut à financer. Compte tenu de ce transfert, il s'avère qu'entre 1981 et 1985, le solde net à financer n'a en fait été ramené que de 12,6 % à 12 %.

Il est donc clair que la réduction de moitié visée par l'accord de gouvernement est loin d'être réalisée. Etant donné que la conjoncture internationale connait une reprise depuis l'été 1983, on ne peut accepter l'alibi du Gouvernement quand il fait état d'une situation économique internationale défavorable.

M. Willockx estime en revanche que la politique déflationniste pratiquée en Belgique est la cause du médiocre rétablissement de notre économie. Il n'en veut pour preuve que le fait que la dévaluation n'a pas permis à la Belgique d'augmenter sa part de marché à l'étranger. En outre, malgré la dévaluation, l'augmentation des marges bénéficiaires et les mesures de modération, le taux de croissance des investissements en Belgique est inférieur à la moyenne européenne. L'intervenant veut cependant bien admettre qu'il y a eu une reprise des investissements en 1984.

En ce qui concerne les conséquences budgétaires des mesures d'assainissement, l'intervenant estime qu'il ne s'agit, en termes nets, que d'économies minimes. La différence entre les résultats nets et les résultats bruts est en effet considérable. Pour ce qui est du plan d'austérité de 1984, M. Willockx souhaite que le Gouvernement dresse un inventaire précis reprenant les objectifs visés par les différentes mesures, la date à laquelle ces mesures ont été prises et les résultats obtenus grâce à chaque mesure. L'indication de l'écart entre les objectifs et les resultats permettra ensuite de tirer d'importantes conclusions pour l'avenir.

M. Willockx fait observer que l'organisation des élections le 13 octobre a provoqué un vide budgétaire. Si le Gouvernement les avaient organisées en mai ou en juin,

Een belangrijke vaststelling is volgens spreker dat de Regering inzake de sanering van de openbare financiën onvoldoende heeft rekening gehouden met de uit de ervaringen van de vorige legislatuur te trekken lessen. Met inaccurate statistische gegevens werd de benarde situatie van de financiën verborgen gehouden. Steeds opnieuw diende de Regering haar doelstellingen aan de minder rooskleurige realiteit aan te passen.

Tijdens de bespreking van de Regeringsverklaring in december 1981 heeft de Regering haar doelstelling te kennen gegeven om tegen 1985 het netto te financieren saldo van 12,6 % terug te brengen tot 6,3 % van het B. N. P. Toen tijdens de in maart 1984 gevoerde besprekingen aangaande het spaarplan bleek dat deze norm niet kon worden bereikt, heeft ze zich tot doel gesteld deze tegen 1987 te herleiden tot 7 %.

In 1982 en 1983 werden de beoogde doelstellingen inzake het netto te financeren saldo, respectievelijk met 84,6 miljard en 79,9 miljard overschreden

In 1984 heeft de Regering de resultaten gemanipuleerd, door 10 miljard aan voorschotten van de N. B. B. vervroegd te vorderen en door 17 miljard aan ordonnancering van eind december naar begin januari over te brengen. Door deze manipulaties heeft de Regering laten uitschijnen dat de doelstellingen van het spaarplan werden bereikt, zodat de kiezer kon worden misleid.

In 1985 werd de beoogde norm opnieuw met 58 miljard overschreden.

In de realiteit bedroeg het voor 1985 genoteerde deficit van de centrale overheid in functie van het B.N.P., 11,6 %. Om dit percentage te vergelijken met dat van 1981, moet de boekhoudkundige aanpassing als gevolg van de operatie inzake de leningen van de huisvesting worden ingecalculeerd. Deze operatie betrof een transfer van het netto naar het bruto te financieren saldo. Rekening houdend met deze transfer, blijkt dat het netto te financieren saldo tussen 1985 en 1981 in feite slechts van 12,6 % tot 12 % is afgenomen.

Met deze vaststelling treedt duidelijk naar voren dat de door het regeerakkoord beoogde halvering niet werd bereikt. Aangezien de internationale conjunctuur vanaf midden 1983, een hausse heeft gekend, kan het door de Regering gebruikte alibi van een ongunstige internationale economische situatie, niet worden weerhouden.

De heer Willockx gaat integendeel van de stelling uit dat het in België gevoerde deflatoir beleid de oorzaak is van het gebrekkige herstel van de economie. Een teken hiervan is dat de devaluatie niet tot een toename van het Belgische marktaandeel in het buitenland heeft geleid. Bovendien zit België, ondanks de devaluatie, de verhoogde winstmarges en de inleveringen, wat de groei van de investeringen betreft, onder het Europese gemiddelde. Wel geeft spreker toe dat in 1984 een herleving van de investeringen geschiedde.

Wat de budgettaire gevolgen van de saneringsmaatregelen betreft, is volgens spreker slechts sprake van kleine netto besparingseffecten. Het verschil tussen de bruto en netto opbrengsten is immers groot. In verband met het spaarplan van 1984 wenst de heer Willockx dat de Regering een duidelijke inventaris zou opstellen. Hierin moeten de door de verschillende maatregelen beoogde doelstellingen, de datum van uitvaardiging en de per maatregel gerealiseerde resultaten worden weergegeven. Door het verschil aan te geven tussen doelstellingen en resultaten kunnen vervolgens belangrijke conclusies worden getrokken voor de toekomst.

De heer Willockx is van oordeel dat de inrichting van verkiezingen op 13 oktober een budgettair vacuum heeft teweeg gebracht. Indien de Regering de verkiezingen in

il aurait pu présenter le budget des Voies et Moyens dès le mois de décembre.

L'intervenant souligne les déclarations contradictoires faites au sein du Gouvernement à propos de la moins-value des recettes enregistrée pour le budget de 1985. Le Ministre des Finances évalue cette moins-value à 50 milliards, alors que le Ministre du Budget constate, d'une part, une moins-value de 30 milliards et, d'autre part, un supplément de dépenses de 20 milliards.

Ce supplément serait dû à des opérations de trésorerie et à l'incidence de précédentes opérations de débudgétisation.

Quant aux moins-values de recettes, elles seraient imputables, selon le Ministre des Finances, à la baisse des taux d'intérêt et à la modification des habitudes de placement des ménages. M. Willockx estime cependant qu'elles sont la conséquence de la réduction du précompte mobilier, qui a été ramené de 25 à 20 % par le volet « Cooreman » de l'arrêté royal n° 15 et de l'évasion fiscale dans le chef des anciens actionnaires.

L'intervenant demande au Gouvernement quelle a été l'incidence exacte de l'arrêté royal n° 15 sur les recettes.

La deuxième cause de la diminution des recettes est la baisse des recettes de T. V. A.

M. Willockx estime que cette baisse est due à la diminution de la consommation, laquelle a provoqué une contraction du marché intérieur.

La troisième cause est l'enrôlement.

L'enrôlement a provoqué une diminution considérable des recettes perçues par les communes. A Louvain, Lokeren et Saint-Nicolas, les recettes ont respectivement baissé de 60, 25 et 28 millions de francs.

Le Premier Ministre fait observer que M. Willockx ne tient pas compte des efforts consentis par le pouvoir central en ce qui concerne les fi..nces de certaines villes.

Les moins-..alues de recettes de T. V. A. ne représentent, selon le Premier Ministre, que 2 milliards et sont dues à la baisse de la consommation. On peut dès lors difficilement parler d'un effondrement de la demande intérieure.

M. Willockx fait ensuite remarquer que les statistiques ne permettent pas de connaître l'évolution exacte du P. N. B. La méthode de travail utilisée ne permet certainement pas d'établir des prévisions sérieuses.

L'intervenant estime que la lutte contre le chômage constitue la base d'un assainissement véritable.

Le Premier Ministre souligne que les arrêtés « 5-3-3 » ont été pris dès novembre 1982, c'est-à-dire très tôt dans le courant de la législature précédente.

M. Willockx estime que l'économie belge est prisonnière d'un cercle vicieux.

Cette évolution est imputable à la politique menée par le Gouvernement en différents domaines :

1) les avantages octroyés aux entreprises sont néfastes pour le Trésor;

2) les trois sauts d'index de 2 % et les efforts demandés sur le plan de la sécurité sociale, ont affecté les revenus des ménages;

3) dans le domaine de la dette publique, le Gouvernement n'a obtenu aucun effort substantiel du secteur financier, de sorte que l'accroissement de la dette se poursuit irrésistiblement.

Le Gouvernement actuel ne tient pas à tirer des leçons du passé. Il entend au contraire poursuivre et même

mei-juni zou hebben georganiseerd, dan had ze in december de Rijksmiddelenbegroting kunnen voorleggen.

Spreker wijst op de tegenstrijdige verklaringen binnen de Regering inzake de voor de begroting van 1985 gerealiseerde minderontvangsten. De Minister van Financiën raamt de minderontvangsten op 50 miljard, terwijl de Minister van Begroting enerzijds 30 miljard minderontvangsten en anderzijds 20 miljard meeruitgaven vaststelt.

De meeruitgaven zouden zijn veroorzaakt door Schatkistverrichtingen en de gevolgen van vroegere debudgetteringsoperaties.

Volgens de Minister van Financiën zouden de minderontvangsten te wijten zijn aan de dalende rentevoeten en het gewijzigd beleggingspatroon van de gezinnen. De heer Willockx is echter van oordeel dat ze het gevolg zijn van het feit dat de roerende voorheffing voor het Cooremanluik van het koninklijk besluit n^{r} 15 van 25 % tot 20 % werd teruggebracht en dat belastingontwijking is gebeurd in hoofde van vroegere aandeelhouders.

Spreker wenst van de Regering te vernemen welke invloed het koninklijk besluit n^{r} 15 precies op de ontvangsten heeft gehad.

Een tweede oorzaak van de afnemende ontvangsten zijn de dalende B. T. W.-ontvangsten.

Volgens spreker zijn deze te wijten aan de dalende consumptie, die tot een inkrimping van de binnenlandse markt heeft geleid.

Een derde element wordt veroorzaakt door inkohiering.

Dit heeft de door de gemeenten geïnde ontvangsten aanzienlijk verminderd. In Leuven, Lokeren en Sint-Niklaas bedragen de minderontvangsten respectievelijk 60, 25 en 28 miljoen F.

De Eerste Minister wijst erop dat de heer Willockx geen rekening houdt met de inspanningen die de centrale overheid zich heeft getroost op het vlak van de financiën van bepaalde steden.

De B. T. W.-minderontvangsten bedragen volgens de Eerste Minister slechts 2 miljard F. Deze zijn te wijten aan het dalend verbruik. In een dergelijk geval kan men moeilijk spreken van een ineenstorting van de binnenlandse vraag.

De heer Willockx merkt op dat de statistieken niet toelaten om de juiste evolutie van het B. N. P. te kennen. De wijze waarop men te werk gaat, maakt het derhalve onmogelijk om ernstige prognoses uit te werken.

Spreker is van oordeel dat de strijd tegen de werkloosheid de basis vormt van een daadwerkelijke sanering.

De Eerste Minister wijst erop dat de « 5-3-3 »-besluiten reeds in november 1982 — dus reeds zeer vroeg tijdens de vorige legislatuur — werden genomen.

De heer Willockx is van mening dat de Belgische economie in een vicieuze cirkel is terechtgekomen.

Deze evolutie is te wijten aan het op de verschillende vlakken gevoerde regeringsbeleid :

1) de aan het bedrijfsleven toegekende voordelen zijn nadelig voor de Schatkist;

2) de inlevering van 3 × 2 %-indexering en de inspanningen voor de sociale zekerheid, hebben de gezinsinkomens aangetast;

3) op het vlak van de openbare schuld heeft de Regering geen substantiële inspanningen afgedwongen van de financiële sector, zodat de schuld aan een onontstuitbaar sneeuwbaleffect onderhevig is.

De huidige Regering wenst evenwel geen lessen te trekken uit het verleden. Integendeel zij wenst dit beleid in nog

renforcer sa politique. L'objectif qu'il s'est fixé, à savoir ramener le solde net à financer du budget pour 1987 à 8 % du P. N. B., est techniquement impossible à atteindre. M. Willockx fournit la démonstration suivante de son affirmation.

Estimation du solde net à financer pour 1987

1) *Hypothèses de départ pour 1986 et 1987:*

Déflateur du P. N. B.: 4 %;
Volume de croissance du P. N. B.: 1,5 %;
Valeur nominale du P. N. B.:
1985: 4752,7 milliards;
1986: 5018,9 milliards;
1987: 5300,0 milliards.

2) *Estimation du S. N. F.* (en milliards)

	1985	1986	1987
1) Opérations courantes			
1.1 Recettes	1335,4	1456,5	1531,1
— fiscales (voir point 3)	1314,1	1389,5	1464,1
— non fiscales	71,3	67,0	67,0
1.2 Dépenses (voir point 4)	1714,3	1856,3	1954,5
1.3 Solde	— 328,9	— 399,8	— 423,4
2) Opérations courantes			
2.1 Recettes	2,6	3,0	3,0
2.2 Dépenses	203,9	205,0	205,0
2.3 Solde	— 201,3	— 202,0	— 202,0
3) Opérations de trésorerie	— 10	— 5	— 5
4) S. N. F.	— 540,2	— 606,8	— 630,4

Puisque le Gouvernement a l'intention de ramener le S. N. F. à 424 milliards en 1987, il faut encore réaliser des économies d'un montant net de:

630,4
424 Δ = 206,4 milliards

3) *Recettes fiscales* (en milliards de F).

1986:

Recettes fiscales courantes 1985:
1 314,1 × 1,067 (5,6 % × 1,2).
1 402,1
— 11,4 Réduction d'impôt.
— 9,2 Effet de la modération des revenus.
+ 8 T. V. A. construction.

1 389,5

1987:

Recettes fiscales courantes 1986:
1 389,5
1 482,6 (× 1,067).
— 13,9 Effet réduction d'impôt (28,4 — 14,5).
— 4,6 Modération des revenus.

1 464,1

sterkere mate verder te zetten. De doelstelling om het netto te financieren saldo voor de begroting 1987 te herleiden tot 8 % van het B. N. P., is technisch onhaalbaar. Spreker bewijst deze stelling op de volgende wijze.

Raming netto te financieren saldo 1987

1) *Uitgangshypothesen voor 1986 en 1987:*

B.N.P.-deflator: 4 %;
B.N.P.-groeivolume: 1,5 %;
Nominale waarde B.N.P.:
1985: 4752,7 miljard;
1986: 5018,9 miljard;
1987: 5300,0 miljard.

2) *Raming N.F.S.* (in miljarden)

	1985	1986	1987
1) Lopende verrichtingen			
1.1 Ontvangsten	1335,4	1456,5	1531,1
— fiscale (zie punt 3)	1314,1	1389,5	1464,1
— niet-fiscale	71,3	67,0	67,0
1.2 Uitgaven (zie punt 4)	1714,3	1856,3	1954,5
1.3 Saldo	— 328,9	— 399,8	— 423,4
2) Kapitaalverrichtingen			
2.1 Ontvangsten	2,6	3,0	3,0
2.2 Uitgaven	203,9	205,0	205,0
2.3 Saldo	— 201,3	— 202,0	— 202,0
3) Schatkistverrichtingen	— 10	— 5	— 5
4) N.F.S.	— 540,2	— 606,8	— 630,4

Vermits de Regering van plan is om in 1987 het N.F.S. terug te brengen tot 424 miljard, moet nog

630,4
424 Δ = 206,4 miljard

netto bespaard worden.

3) *Lopende fiscale ontvangsten* (in miljarden F).

1986:

Lopende fiscale ontvangsten 1985:
1 314,1 × 1,067 (5,6 % × 1,2).
1 402,1
— 11,4 Belastingvermindering.
— 9,2 Effect inkomensmatiging.
+ 8 B. T. W.-bouw.

1 389,5

1987:

Lopende fiscale ontvangsten 1986:
1 389,5
1 482,6 (× 1,067).
— 13,9 Effect belastingvermindering (28,4 — 14,5).
— 4,6 Inkomensmatiging.

1 464,1

4) *Dépenses courantes* (en milliards de F)

4) *Lopende uitgaven* (in miljarden F)

	1984	1985		1986		1987	
Dépenses courantes. — Lopende uitgaven	1 623,3	1 714,3	(+ 5,6 %)	1 856,3	(+ 8,3 %)	1 954,5	(+ 5,3 %)
Corrections*. — Correcties*	+ 13,0	+ 72,1		+ 94,8		+ 108,1	
	+ 15,0	+ 15,0		+ 15,0		+ 15,0	
Dépenses courantes (hors corrections). — Lopende uitgaven (excl. correcties)	1 651,3	1 801,4	(+ 9,1 %)	1 966,1	(+ 9,1 %)	2 077,6	(+ 5,7 %)
Charges d'intérêt. — Interestlasten	377,5	442,3	(+ 17,2 %)	523,9	(+ 10,6 %)	576,3	(+ 10,0 %)
Dépenses courantes (hors charges d'intérêt). — Lopende uitgaven (excl. interestlasten)	1 273,8	1 359,1	(+ 6,7 %)	1 442,2	(+ 6,0 %)	1 501,3	(+ 4,0 %)

**Saut d'index* (en milliards de F)

	mai 1986	janvier 1987
Secteur privé	63,2	72,6
Fonction publique	17,6	19,8
Indépendants	9,3	10,4
Sécurité sociale	18,8	21,1
	(4,7)	(5,3)
Budget	94,8	108,1
	△ = 13,3	

**Indexsprong* (in miljarden F)

	mei 1986	januari 1987
Privé	63,2	72,6
Openbaar ambt	17,6	19,8
Zelfstandigen	9,3	10,4
Sociale zekerheid	18,8	21,1
	(4,7)	(5,3)
Begroting	94,8	108,1
	△ = 13,3	

M. Willockx estime que les 170 milliards de F « net » que le Gouvernement compte économiser en un an auront des conséquences désastreuses et imprévisibles sur le plan socio-économique. Sur le plan social, la nouvelle pauvreté prendra encore de l'extension, tandis que le rétrécissement du marché intérieur ira en s'accentuant. L'intervenant souligne d'autre part qu'il est d'ores et déjà question d'un déficit de 315 milliards pour les trois premiers mois de l'année 1986, soit 50 milliards de plus que pour le premier trimestre de 1985.

Qui plus est, les déclarations des différents ministres sont contracdictoires en ce qui concerne la situation des finances publiques.

M. Tobback fait remarquer que, dans une interview qu'il a accordée à *La Libre Belgique* en 1983, le Ministre de la Justice affirmait déjà que la cohésion au sein du Gouvernement était conditionnée par l'attribution de pouvoirs spéciaux.

Le Premier Ministre réplique que ce point de vue implique que les différends n'apparaîtraient qu'au terme de la période de pouvoirs spéciaux, c'est-à-dire en mars 1987.

M. Willockx souligne qu'il existe d'ores et déjà des divergences de vues importantes au sein du Gouvernement en ce qui concerne l'assainissement des finances publiques.

Ce désaccord montre toute la perplexité du Gouvernement devant l'assainissement des finances publiques. Cette

De heer Willockx is van mening dat de 170 miljard F die de Regering « netto » op één jaar tijd wenst te besparen op sociaal economisch vlak, uiterst pijnlijke en niet te voorziene gevolgen zal teweeg brengen. Op sociaal vlak zal de nieuwe armoede toenemen, terwijl de inkrimping van de binnenlandse markt nog zal worden versterkt. Spreker wijst er verder op dat men reeds spreekt van een tekort van 315 miljard F voor de eerste drie maanden van 1986, dit is 50 miljard méér dan gedurende de eerste drie maanden van 1985.

Inzake de toestand van de openbare financiën worden bovendien door de verschillende Ministers tegenstrijdige verklaringen afgelegd.

De heer Tobback merkt op dat de Minister van Justitie reeds in 1983 tijdens een interview met *La Libre Belgique* heeft gesteld, dat er slechts een cohesie binnen de Regering kan bestaan, indien aan de Regering bijzondere machten worden toegekend.

De Eerste Minister repliceert dat deze stelling impliceert dat de onenigheid pas na het aflopen van de bijzondere machten in maart 1987, zou ontstaan.

De heer Willockx wijst erop dat er binnen de Regering wel degelijk belangrijke meningsverschillen aangaande de sanering van de openbare financiën bestaan.

Deze onenigheid duidt aan dat de Regering radeloos is in verband met de sanering van de openbare financiën. Dit

perplexité se traduit surtout par une absence de mesures concrètes d'économie.

L'article 1er, 2°, ne précise absolument pas la manière dont le Gouvernement compte procéder pour réaliser cet assainissement. La méthode proposée par le Gouvernement, qui combine la modération, la diminution du pouvoir d'achat et le blocage fiscal, est vouée à l'échec. Selon les socialistes, la lutte contre le chômage constitue le fondement de l'assainissement, étant donné que le niveau de l'emploi influence tant les dépenses que les recettes.

Cette méthode d'assainissement est certes plus lente, mais plus fondamentale que celle qui consiste à faire 170 milliards d'économies en une seule année.

Pour réduire les dépenses, il faut mettre, lentement mais sûrement, un terme au cloisonnement et à la politique des compensations communautaires.

Sur le plan technique, il faut abandonner la simple extrapolation, qui consiste à reprendre les données du passé pour les appliquer à l'avenir, et adopter la méthode dite « zero-base budgetting » dans laquelle les objectifs à réaliser et les mesures à prendre sont réévalués chaque fois.

A long terme, il convient d'examiner de près le fonctionnement de services publics tels que la S. N. C. B. et les P. T. T., ainsi que leur bureaucratie souvent écrasante.

En ce qui concerne les secteurs nationaux, il faut s'attacher à résoudre le problème des frais de fonctionnement des parastataux, mais aussi des entreprises privées des secteurs abrités, notamment de celles du secteur énergétique.

L'intervenant conclut son exposé en faisant observer que dès l'été 1986, on saura si le Gouvernement réussira à économiser 170 milliards en un an. Si le Gouvernement devait y parvenir, M. Willockx craint qu'une révolution sociale n'éclate.

Le dépôt du projet à l'examen empêche la tenue d'un débat plus général sur le choix des priorités sociales. Le choix à opérer est lié à la définition de l'Etat-providence et au mécanisme de redistribution des finances publiques. M. Willockx estime que, pour l'assainissement des finances publiques, il serait fondamental, d'organiser un débat parlementaire à ce sujet.

2. Réponses du Premier Ministre

I

« Au cours de la discussion générale du présent projet de loi, divers intervenants, tant de la majorité que de l'opposition, ont à nouveau évoqué le problème du *fondement constitutionnel* de l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi. J'ai précisé dans mon exposé introductif que cette attribution se fonde sur l'article 78 de la Constitution. Les lois de pouvoirs spéciaux doivent être rangées parmi les « lois particulières » visées à l'article 78 de la Constitution, en vertu desquelles le pouvoir exécutif peut se voir attribuer des compétences qui ne lui sont pas conférées directement par la Constitution. Tant le Conseil d'Etat qu'une doctrine et une jurisprudence quasiment unanimes se prononcent actuellement en ce sens. Ainsi, on peut lire dans l'arrêt bien connu de la Cour de cassation du 3 mai 1974 (Le Compte contre l'Ordre des Médecins; *R. W.*, 1974-1975, 77-108) : « Considérant que l'article 78 de la Constitution permet qu'une loi particulière, portée en vertu de

gegeven uit zich vooral door een gebrek aan concrete besparingsmaatregelen.

In artikel 1, 2°, wordt met geen woord gerept over de saneringsmethode. Het door de Regering vooropgestelde model dat een combinatie weergeeft van inleveringen, een dalende koopkracht en een belastingstop is gedoemd om te mislukken. Volgens de socialisten vormt de bestrijding van de werkloosheid de basis van de sanering, aangezien het tewerkstellingsniveau zowel de uitgaven als de ontvangsten beïnvloedt.

Dit is een tragere doch meer fundamentele methode om te saneren dan de besparingen van 170 miljard in één jaar.

Om de uitgaven te verminderen moet langzaam maar zeker een einde gesteld worden aan de verzuiling, de communautaire compensatiepolitiek en de gesubsidieerde vrijheden.

Op technisch vlak dient men over te stappen van een gewone extrapolatie, waarbij de gegevens uit het verleden doorgetrokken worden in de toekomst naar, naar een « zero-base budgetting-methode », waarbij de doelstellingen en de te nemen maatregelen telkens opnieuw geëvalueerd dienen te worden.

Op lange termijn dient de werking van bepaalde openbare diensten — zoals de N. M. B. S. en de P. T. T. — en hun vaak loodzware bureaucratie onder de loep te worden genomen.

Wat de nationale sectoren betreft, dienen niet enkel de werkingskosten van de parastatalen, maar ook van de beschermde particuliere bedrijven — waaronder deze in de energiesector — te worden aangepakt.

Spreker besluit zijn betoog door erop te wijzen dat reeds in de zomer 1986 zal blijken of de Regering erin zal slagen op één jaar tijd 170 miljard te besparen. Indien dit het geval mocht zijn, dan vreest hij voor een maatschappelijke omwenteling.

De indiening van het voorliggend ontwerp verhindert een debat op brede basis over de keuze van de maatschappelijke prioriteiten. De te maken keuzen houden verband met de definitie van de verzorgingsstaat en het herverdelingsmechanisme van de openbare financiën. Een parlementair debat daaromtrent acht de heer Willockx fundamenteel om de openbare financiën te saneren.

2. Antwoorden van de Eerste Minister

I

« Tijdens de algemene bespreking van dit wetsontwerp is andermaal door verschillende sprekers, zowel van de meerderheid als van de oppositie, ingegaan op de *grondwettelijke grondslag* van de bijzondere machtiging van de Koning. Ik heb in mijn inleidende uiteenzetting voor die grondwettelijke grondslag verwezen naar artikel 78 van de Grondwet. De bijzondere-machtenwetten moeten worden aangezien als één van de categorieën van de in artikel 78 van de Grondwet bedoelde « bijzondere wetten », krachtens welke de uitvoerende macht bevoegdheden kan krijgen die haar niet rechtstreeks door de Grondwet worden verleend. Zowel de Raad van State als een quasi-eenstemmige rechtsleer en rechtspraak spreken zich thans in die zin uit. Zo leest men in het bekende arrest van het Hof van Cassatie van 3 mei 1974 (Le Compte tegen de Orde van Geneesheren (*R. W.*, 1974-1975, 77-108)) : « Overwegende dat artikel 78 van de Grondwet toestaat dat een bijzondere wet,

la Constitution même, étende le pouvoir réglementaire du Roi au-delà des limites fixées par l'article 67 de la Constitution; »

MM. Van den Bossche et Tant ont à juste titre mis l'accent sur les discussions qui ont eu lieu par le passé au sein des Chambres législatives et sur les controverses nées dans la doctrine au sujet de l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi. M. Uyttendaele estime même que l'article 78 de la Constitution ne permet nullement de justifier l'attribution de pouvoirs spéciaux et que seule l'existence de circonstances exceptionnelles justifie que l'on déroge à la Constitution pour autant que certaines conditions soient respectées. M. Tant a, à juste titre, rejeté ce point de vue.

M. Van den Bossche a parlé d'une « arrogance sans nuance » parce que j'aurais présenté l'attribution de pouvoirs spéciaux comme une mesure ne posant aucun problème et ignoré le fait que la justification basée sur l'article 78 de la Constitution est le résultat d'une interprétation donnée de la Constitution après la guerre, « pour les besoins de la cause ». Mon exposé introductif ne reflète pourtant que la doctrine et la jurisprudence dominantes. La genèse de cette conception n'a pas été exposée, pas plus d'ailleurs qu'il n'a été donné d'aperçu des nombreuses autres théories plus anciennes. Il ressort en effet d'une étude récente consacrée aux travaux du Congrès national et d'un certain nombre de précédents qui datent du lendemain de l'établissement de notre Constitution, que l'article 78 n'a pas été inscrit dans la Constitution dans le but exclusif de limiter les pouvoirs du Roi. Ainsi, le rapport fait au nom de la section centrale par M. J.J. Raikem et présenté au Congrès national le 7 janvier 1831, précise que: « Le chef de l'Etat ne peut suspendre les lois, ni accorder des dispenses qu'après que le pouvoir lui en aura été conféré par la loi d'une manière expresse (...). Les pouvoirs du chef de l'Etat ne sont pas illimités. Il est de la nature d'un Gouvernement constitutionnel qu'ils aient des limites. Ces limites sont celles tracées par la Constitution ou par les lois particulières qui en sont la conséquence ». (Huyttens, E., *Discussions du Congrès national de Belgique* (1830-1831), Brussel, 1844, IV, n° 57, pp. 84 et 85-86)). Dans ses conclusions jointes à l'arrêt de Cassation précité du 3 mai 1974, le Procureur général Ganshof Van der Meersch souligne à juste titre que « l'interprétation selon laquelle le Roi, agissant dans les limites des attributions qui lui ont été conférées en vertu d'une loi particulière, peut modifier ou suspendre une loi, trouve un fondement dans la pratique législative » mais qu'elle peut en outre « s'inférer des travaux préparatoires de l'article 67 de la Constitution, où cette compétence est explicitement mentionnée ».

Dans son exposé, M. Van den Bossche a déclaré que la condition relative à l'existence de « circonstances de crise » procédait d'une évolution de la justification des pouvoirs spéciaux, qui a été basée sur l'impossibilité physique, puis sur l'impossibilité morale d'exercer la fonction législative. Il est exact que cette impossibilité morale a servi par le passé à justifier les pouvoirs spéciaux. L'argument de la force majeure, utilisé pendant les deux guerres mondiales pour justifier les arrêtés-lois, a donc été étendu aux lois de pouvoirs spéciaux. Il faut toutefois considérer que la condition de circonstances de crise, comme celles relatives à la durée et à la délimitation précise des pouvoirs spéciaux, découlent plutôt de l'association des articles 78 et 26 de la Constitution. L'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi en vertu de l'article 78 de la Constitution est liée à ces conditions restrictives comme dérogation à la façon

krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, de uitoefening van de verordenende macht van de Koning buiten de door artikel 67 van de Grondwet gestelde grenzen uitbreidt; ».

Zowel de heer Van den Bossche als de heer Tant hebben terecht de nadruk gelegd op de vroegere discussies in de Wetgevende Kamers en op de controversen in de rechtsleer met betrekking tot de bijzondere machtiging van de Koning. De heer Uyttendaele is zelfs van mening dat artikel 78 van de Grondwet geen grondslag biedt voor de bijzondere machtiging en dat enkel het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden, mits bepaalde voorwaarden, een « afwijking » van de Grondwet rechtvaardigt. De heer Tant heeft terecht deze laatste stelling van de hand gewezen.

De heer Van den Bossche heeft gesproken van een « ongenuanceerde arrogantie », omdat ik de bijzondere machtiging als niet-problematisch zou hebben voorgesteld en zou miskend hebben dat de rechtvaardiging in artikel 78 van de Grondwet het resultaat is van een naoorlogse « hinein »-interpretatie, als het ware « pour les besoins de la cause ». Ik heb in mijn uiteenzetting nochtans enkel de mening weergegeven van de thans overheersende rechtspraak en rechtsleer. Er werd niet ingegaan op de genese van die stelling, en er werd evenmin een overzicht gegeven van de vele andere, minder recente theorieën. Recent onderzoek van de werkzaamheden van het Nationaal Congres en van een aantal precedenten die van zeer kort na de totstandkoming van de Belgische Grondwet dateren, leidt trouwens tot de conclusie dat artikel 78 van de Grondwet niet uitsluitend in de Grondwet werdt ingeschreven met het doel de machten van de Koning te beperken. Zo vermeldt het verslag dat J.J. Raikem namens de centrale afdeling op 7 januari 1831 aan het Nationaal Congres uitbracht: « Het Staatshoofd kan de wetten niet schorsen, noch kan hij vrijstelling verlenen dan nadat hem daartoe uitdrukkelijk de bevoegdheid is gegeven bij wet (...). De bevoegdheden van het Staatshoofd zijn niet onbegrensd. Het ligt in de aard van een grondwettelijke Regering dat zij grenzen heeft. Die grenzen worden afgebakend door de Grondwet of door de daaruit voortvloeiende bijzondere wetten ». (Huytens, E., *Discussions du Congrès national de Belgique* (1830-1831), Brussel 1844, IV, nr. 57, blz. 84 en 85-86). In zijn conclusie bij het bovengeciteerd cassatiearrest van 3 mei 1974 stelt Procureur-generaal Ganshof van der Meersch terecht vast dat « niet alleen in de legislatieve praktijk steun is te vinden voor de uitlegging naar welke de Koning, handelende in de grenzen van de hem door een bijzondere wet verleende attributies, een wet kan wijzigen of opheffen », maar dat deze ook « valt af te leiden uit de voorbereidende werkzaamheden tot artikel 67 van de Grondwet, waar van deze bevoegdheid uidrukkelijk gewag gemaakt wordt ».

In zijn uiteenzetting situeerde de heer Van den Bossche de vereiste van de aanwezigheid van « crisisomstandigheden » in de evolutie van de rechtvaardiging van de bijzondere machten omwille van een fysische onmogelijkheid naar een rechtvaardiging wegens morele onmogelijkheid om de wetgevende functie uit te oefenen. Het is juist dat dergelijke morele onmogelijkheid in het verleden als argument voor de bijzondere machtiging gehanteerd geworden is. Het argument van de overmacht, gebruikt om de besluitwetten tijdens de twee wereldoorlogen te rechtvaardigen, werd aldus uitgebreid tot de bijzondere-machtenwetten. De voorwaarde van de crisisomstandigheden dient naast die met betrekking tot de duurtijd en de nauwkeurige omschrijving van de machten, echter veeleer beschouwd te worden als gevolg van het samenlezen van artikel 78 en artikel 26 van de Grondwet. De toekenning van bijzondere

normale d'exercer la fonction normative telle qu'elle est prescrite par l'article 26 de la Constitution.

M. Van der Biest a fait observer que le projet de loi se caractérise par un certain immobilisme dans la mesure où il fait référence à l'article 78 de la Constitution, sans soumettre les relations entre le Parlement et le Gouvernement à une révision approfondie. L'intervenant est d'avis que le Gouvernement veut faire d'un régime d'exception une pratique courante et institutionnalisée. L'association de l'article 26 et de l'article 78 de la Constitution enlève tout fondement à cette affirmation. La déclaration de M. Van der Biest est d'ailleurs contraire à sa conception selon laquelle les pouvoirs spéciaux trouvent bel et bien leur fondement dans l'article 78 de la Constitution.

En ce qui concerne les pouvoirs qui sont attribués au Roi, MM. Busquin, Clerfayt, Urbain et De Weirdt ont demandé quel serait l'impact éventuel des pouvoirs spéciaux sur la réforme de l'Etat. A cet égard, je tiens d'abord à souligner une fois de plus que tous les pouvoirs qui sont inclus dans le projet, doivent se lire à la lumière de la répartition des compétences réalisée par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en exécution des articles 59*bis* et 107*quater* de la Constitution.

Ainsi que le Conseil d'Etat le fait remarquer, il ne peut être dérogé par une loi adoptée à la majorité simple à cette loi adoptée à la majorité spéciale. Les arrêtés de pouvoirs spéciaux doivent respecter la répartition des compétences. L'intention de M. Urbain d'expliquer cela par voie d'amendement est dès lors superflue.

L'article 3 du projet prescrit que les projets d'arrêtés qui seront pris en vertu des pouvoirs attribués, doivent être soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat dans les mêmes cas et avec les mêmes effets que ceux fixés par l'article 3, §§ 1 à 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. De ce fait, divers mécanismes visant à prévenir une infraction à la répartition des compétences deviennent d'application.

En effet, l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat stipule que, hors les cas d'urgence spécialement motivés et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés, les ministres et les membres des Exécutifs communautaires ou régionaux, chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation le texte de tous les avant-projets de loi, de décret ou de projets d'arrêtés réglementaires.

L'article 3, § 2, prévoit que lorsque l'urgence est invoquée à propos d'un avant-projet de loi ou de décret, l'avis de la section de législation est néanmoins requis et porte sur le point de savoir si l'avant-projet a pour objet des matières qui relèvent, selon le cas, de la compétence de l'Etat, de la Communauté ou de la Région.

La procédure prévue par cette dernière disposition permet donc d'éviter tout empiètement sur les compétences de l'Etat, d'une Communauté ou d'une Région. En effet, même en cas d'urgence, l'article 3, § 2, est applicable et l'avis du Conseil d'Etat reste requis en matière de compétence.

De plus, il faut noter que cet avis est pris en Chambres réunies, conformément à l'article 85*bis* des mêmes lois

machten aan de Koning op grond van artikel 78 van de Grondwet wordt, als afwijking op de normale wijze van uitoefening van de normatieve functie zoals die is voorgeschreven door artikel 26 van de Grondwet, gebonden aan deze restrictieve voorwaarden.

De heer Van der Biest merkt op dat het onderhavige wetsontwerp blijk geeft van een zeker immobilisme wanneer het naar artikel 78 van de Grondwet verwijst zonder de betrekkingen tussen het Parlement en de Regering aan een grondig onderzoek te onderwerpen. Volgens hem wil de Regering een uitzonderingsregeling omvormen tot een courant en geïnstitutionaliseerd systeem. Het verband dat gelegd wordt tussen de artikelen 26 en 78 van de Grondwet ontkracht die bewering. De verklaring van de heer Van der Biest is trouwens in strijd met zijn opvatting volgens welke de bijzondere machten wel degelijk steunen op artikel 78 van de Grondwet.

In verband met de aan de Koning toegekende machten werden door de heren Busquin, Clerfayt, Urbain en De Weirdt vragen gesteld over de weerslag van de bijzondere machten op de Staatshervorming. Daaromtrent wil ik vooreerst nogmaals benadrukken dat alle machten waarover sprake in het ontwerp, moeten worden geïnterpreteerd in het licht van de bevoegdheidsverdeling die vervat ligt in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen in uitvoering van de artikelen 59*bis* en 107*quater* van de Grondwet.

Zoals de Raad van State opmerkt mag van die wet, die met een bijzondere meerderheid is goedgekeurd, niet bij een met gewone meerderheid goedgekeurde wet worden afgeweken. De bijzondere-machtenbesluiten moeten de verdeling van de bevoegdheden in acht nemen. Bijgevolg is de bedoeling van de heer Urbain om een en ander bij wege van amendement duidelijk te stellen, volkomen overbodig.

Artikel 3 van het ontwerp schrijft voor dat de ontwerpen van besluiten die krachtens de toegekende machten worden vastgesteld, aan het met redenen omkleed advies moeten onderworpen worden van de afdeling wetgeving van de Raad van State in dezelfde gevallen en met dezelfde gevolgen als die welke bepaald zijn bij artikel 3, §§ 1 tot 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dientengevolge moeten er verschillende mechanismen ter voorkoming van een inbreuk op de verdeling der bevoegdheden worden toegepast.

Artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt immers dat buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, de ministers en leden van de gemeenschaps- of gewestexecutieven, ieder wat hem betreft, aan het beredeneerd advies van de afdeling wetgeving de tekst onderwerpen van alle voorontwerpen van wet, decreet of van ontwerpen van reglementaire besluiten.

Artikel 3, § 2, bepaalt dat indien de hoogdringendheid wordt ingeroepen voor een voorontwerp van wet of decreet, het advies van de afdeling wetgeving evenwel toch vereist is, maar dan beperkt het zich tot de vraag of het voorontwerp betrekking heeft op aangelegenheden die, al naar het geval, tot de bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschap of het Gewest behoren.

Met de in deze laatste bepaling vervatte procedure kan bijgevolg elke overtreding van de bevoegdheden van de Staat, een Gemeenschap of een Gewest worden voorkomen. Zelfs in gevallen van hoogdringendheid blijft artikel 3, § 2, immers van toepassing en het advies van de Raad van State blijft vereist inzake de bevoegdheid.

Bovendien zij aangestipt dat dat advies wordt verstrekt door de verenigde Kamers, zulks overeenkomstig artikel

coordonnées qui stipule que lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, le Premier Président la défère aux Chambres réunies de la section.

Au sein de cette commission, on s'est référé à maintes reprises à la façon dont le Gouvernement a utilisé les pouvoirs spéciaux sur la base des lois de 1982 et 1983. A ce propos, il faut observer que, pour l'exercice de ces pouvoirs spéciaux, le Gouvernement n'a jamais invoqué l'urgence, telle que prévue à l'article 3, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ce qui aurait limité l'examen par le Conseil d'Etat à la question de compétence. Dans les cas d'urgence, le Gouvernement a invoqué l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. L'avis du Conseil d'Etat peut alors porter sur tous les aspects du projet d'arrêté.

L'avis de la section de législation peut conclure que l'avant-projet de loi, la proposition de loi, la proposition de décret, ainsi qu'un amendement ou un projet d'amendemant excède, selon le cas, la compétence de l'Etat, de la Communauté ou de la Région. En vertu de l'article 3, § 3, cet avant-projet de loi, cette proposition de loi ou cet amendement sont alors renvoyés au Comité de concertation visé à l'article 31 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980 qui donne, dans les quarante jours et suivant la règle du consensus (art. 3, § 4, alinéa 1), son avis motivé sur l'éventuel excès de compétence.

Si le Comité de concertation estime qu'il y a excès de compétence, il demande, selon le cas, au Gouvernement ou à l'Exécutif compétent de corriger l'avant-projet ou de déposer devant l'Assemblée saisie de l'avant-projet ou de la proposition, les amendements qu'il détermine et qui font cesser cet excès de compétence (art. 3, § 4, alinéa 2).

Il existe donc trois possibilités lorsque le Conseil d'Etat émet un avis constatant l'excès de compétence:

1) l'autorité qui a pris l'initiative de l'avant-projet tient immédiatement compte de l'avis et soumet un nouvel avant-projet au Conseil d'Etat;

2) le Ministre ou le membre de l'Exécutif communautaire ou régional n'est pas d'accord avec l'argumentation du Conseil d'Etat et, dans ce cas, le Comité de concertation saisi estime:

a) soit qu'il y a excès de compétence et enjoint à l'autorité compétente d'y remédier,

b) soit qu'il n'y a pas excès de compétence et ne fait pas modifier l'avant-projet;

3) il n'est pas possible de réaliser un consensus au sein du Comité de concertation dans le délai imparti.

En vertu des articles 1er et 15 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, celle-ci statue uniquement sur la validité des lois et des décrets. Le contrôle de légalité par les cours et tribunaux sur la base de l'article 107 de la Constitution et par le Conseil d'Etat, section d'administration, sur la base de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, est intégralement d'application en l'occurrence. Ce n'est que lorsque le législateur a

85*bis* van dezelfde gecoördineerde wetten, luidens hetwelk de adviesaanvraag, wanneer zij een probleem doet rijzen in verband met de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen of Gewesten, door de Eerste Voorzitter naar de verenigde Kamers van de afdeling wordt verwezen.

In deze commissie werd herhaaldelijk verwezen naar de wijze waarop de Regering de bijzondere machten op grond van de wetten van 1982 en 1983 heeft aangewend. Dienaangaande zij opgemerkt dat de Regering voor de uitoefening van die bijzondere machten nooit de urgentie heeft ingeroepen waarvan sprake in artikel 3, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waardoor het onderzoek van de Raad van State tot het bevoegdheidsprobleem ware beperkt gebleven. In de spoedgevallen heeft de Regering zich beroepen op artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. In dat geval kan het advies van de Raad van State alle aspecten van het ontwerp-besluit bestrijken.

De afdeling wetgeving kan in haar advies tot het besluit komen dat een voorontwerp van wet, een wetsvoorstel, een voorstel van decreet of een amendement of een ontwerp van amendement, de bevoegdheid te buiten gaat van de Staat, de Gemeenschap of het Gewest, al naar het geval. Krachtens artikel 3, § 3, kan dat voorontwerp van wet, dat wetsvoorstel of dat amendement doorgezonden worden naar het overlegcomité, bedoeld in artikel 31 van de gewone wet tot hervorming der instellingen van 9 augustus 1980, dat binnen veertig dagen en volgens de consensusregel (art. 3, § 4, eerste lid) een met redenen omkleed advies over de eventuele bevoegdheidsoverschrijding verstrekt.

Indien het overlegcomité oordeelt dat er overschrijding van bevoegdheid is, vraagt het, al naar het geval, aan de Regering of aan de bevoegde Executieve het voorontwerp te verbeteren of bij de assemblée waar het voorontwerp of het voorstel aanhangig is, de amendementen in te dienen welke het vaststelt en die een einde maken aan deze bevoegdheidsoverschrijding (art. 3, § 4, tweede lid).

Bijgevolg bestaan er drie mogelijkheden wanneer de Raad van State een advies uitbrengt waarin een bevoegdheidsoverschrijding wordt vastgesteld:

1) de overheid die het initiatief tot het voorontwerp heeft genomen, houdt onmiddellijk rekening met het advies en legt een nieuw voorontwerp aan de Raad van State voor;

2) de minister of het lid van de Gemeenschap- of Gewestsexecutieve is het niet eens met de argumentatie van de Raad van State en in dat geval wordt het ontwerp voorgelegd aan het Overlegcomité dat tot de bevinding komt:

a) dat er bevoegdheidsoverschrijding is en de bevoegde overheid gelast zulks te verhelpen;

b) ofwel dat er geen bevoegheidsoverschrijding is en dat het voorontwerp niet hoeft te worden gewijzigd;

3) het blijkt onmogelijk een consensus in het Overlegcomité binnen de gestelde termijn tot stand te brengen.

Overeenkomstig de artikelen 1 en 15 van de wet van 28 juni 1983 houdende organisatie, bevoegdheid en werking van het Arbitragehof, doet dit Hof uitsluitend uitspraak over de geldigheid van de wetten en decreten. De wettigheidscontrole door hoven en rechtbanken op grond van artikel 107 van de Grondwet en door de Raad van State, afdeling administratie, op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is in onderhavig geval integraal van toepassing. Pas wanneer de

confirmé les arrêtés de pouvoirs spéciaux que la Cour d'arbitrage devient compétente. Lorsque l'arrêté de pouvoirs spéciaux a excédé la compétence nationale et a dépassé les limites de la loi d'habilitation, il peut être annulé par le Conseil d'Etat, tandis que, par ailleurs, les cours et tribunaux refuseront de l'appliquer, sur la base de l'article 107 de la Constitution.

Lorsque l'arrêté de pouvoirs spéciaux, excédant la compétence, a été pris dans le cadre de la loi d'habilitation, les cours et tribunaux, ainsi que le Conseil d'Etat, peuvent poser à la Cour d'arbitrage une question préjudicielle sur la loi d'habilitation. Lorsque la Cour d'arbitrage constate alors un excès de compétence dans la loi d'habilitation, les cours et tribunaux peuvent refuser d'appliquer l'arrêté de pouvoirs spéciaux.

M. Van der Biest a insisté sur l'importance de la procédure de confirmation. A ce propos, il considère que le Gouvernement n'aurait pas suivi l'avis du Conseil d'Etat en prolongeant le délai initialement prévu pour la confirmation. Cette affirmation est dénuée de tout fondement. Comme la Commission l'a pu vérifier dans la copie d'avant-projet distribuée en séance, l'article 6 de l'avant-projet, qui prévoit la confirmation, a été repris tel quel dans le projet déposé au Parlement.

A plusieurs reprises, M. Van der Biest s'est référé au récent jugement du tribunal du travail d'Anvers, qui a refusé l'application de l'arrêté royal n° 278 du 30 mars 1984, comme argument à l'appui de la thèse selon laquelle la technique des pouvoirs spéciaux favoriserait l'insécurité juridique. La relation entre ces deux éléments n'apparaît pas clairement. En l'occurrence il s'agissait d'un arrêté royal numéroté confirmé par le législateur, dont le tribunal du travail a refusé l'application. Il suffit de constater que ce jugement est totalement contraire au principe généralement reconnu, selon lequel la confirmation par les Chambres législatives a un effet rétroactif et soustrait l'arrêté des pouvoirs spéciaux au contrôle juridictionnel sur la base de l'article 107 de la Constitution, ainsi qu'au contrôle effectué par la section d'administration du Conseil d'Etat sur la base de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Dans son intervention, M. Van der Biest a dénoncé la comparaison entre le mécanisme des pouvoirs spéciaux en Belgique mis au point par le gouvernement précédent dans le cadre de la justification de la loi des pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983, et le système français.

A son avis, le régime français de pouvoirs spéciaux diffère du système belge, dans la mesure où le Gouvernement français parvient à présenter un programme précis, dans lequel toutes les mesures à prendre sont exposées individuellement.

Mais il faut souligner qu'en droit constitutionnel français, les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif diffèrent fondamentalement de celles existant en droit belge. Contrairement au droit constitutionnel belge, où le pouvoir législatif a la plénitude des pouvoirs, l'article 34 de la Constitution française énumère les matières relevant du pouvoir législatif. L'article 37 attribue les matières résiduaires au pouvoir exécutif: « Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ».

L'article 38 de la Constitution française prévoit que le Gouvernement peut demander au Parlement, en vue de l'exécution de son programme, le pouvoir de prendre, par

wetgever de bijzondere-machtenbesluiten heeft bevestigd, wordt het Arbitragehof bevoegd. Wanneer een bijzondere-machtenbesluit de nationale bevoegdheid overschrijdt en de perken van de machtigingswet te buiten gaat, kan het door de Raad van State worden vernietigd, terwijl de hoven en rechtbanken overigens op grond van artikel 107 van de Grondwet de toepassing ervan zullen weigeren.

Indien het bijzondere-machtenbesluit waarmee de bevoegdheid wordt overschreden binnen het raam van de machtigingswet is uitgevaardigd, kunnen de hoven en rechtbanken alsmede de Raad van State het Arbitragehof om een prejudiciële beslissing over die machtigingswet verzoeken. Mocht het Arbitragehof dan tot de bevinding komen dat in de machtigingswet een bevoegdheidsoverschrijding is vervat, dan kunnen de hoven en rechtbanken weigeren het bijzondere-machtenbesluit toe te passen.

De heer Van der Biest heeft het belang van de bekrachtigingsprocedure beklemtoond. Volgens hem zou de Regering het advies van de Raad van State niet hebben gevolgd, omdat ze de tijdspanne waarin oorspronkelijk voor de bekrachtiging was voorzien, zou hebben verlengd. Die bewering is ongegrond. Zoals de Commissie heeft kunnen natrekken in het ter zitting rondgedeelde afschrift van het voorontwerp, is artikel 6 van dit voorontwerp, dat in de bekrachtiging voorziet, ongewijzigd overgenomen in het bij het Parlement ingediende ontwerp.

Ter staving van de stelling als zou de techniek van de bijzondere machten de rechtsonzekerheid in de hand werken, heeft de heer Van der Biest bij herhaling verwezen naar de recente uitspraak van de arbeidsrechtbank te Antwerpen, die geweigerd heeft het koninklijk besluit nr 278 van 30 maart 1984 toe te passen. Het verband tussen die twee elementen is niet geheel duidelijk. In het onderhavige geval heeft de arbeidsrechtbank de toepassing geweigerd van een genummerd koninklijk besluit dat door de wetgever was bekrachtigd. Geconstateerd moet worden dat deze uitspraak volkomen in strijd is met het algemeen erkende beginsel luidens hetwelk de bekrachtiging door de Kamers terugwerkende kracht heeft en het bijzondere-machtenbesluit onttrekt aan het op grond van artikel 107 uitgeoefende rechterlijk toezicht, alsmede aan het toezicht dat op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt uitgeoefend door de afdeling administratie van de Raad van State.

In zijn betoog stelt de heer Van der Biest de vergelijking aan de kaak die in de verantwoording van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983 door de vorige Regering werd gemaakt tussen het Belgische en het Franse systeem van bijzondere machten.

Volgens hem verschilt het Franse systeem van bijzondere machten in die mate van het Belgische dat de Franse Regering er in slaagt een nauwkeurig programma voor te stellen waarin alle maatregelen die zij zal treffen afzonderlijk worden uiteengezet.

Onderstreept zij evenwel dat de wijze waarop de betrekkingen tussen de uitvoerende en de wetgevende macht in het Franse grondwettelijk recht worden geregeld, fundamenteel verschilt van die in het Belgisch recht. In tegenstelling tot het Belgisch grondwettelijk recht, waarin de wetgevende macht de volheid van bevoegdheid heeft, somt artikel 34 van de Franse Grondwet de aangelegenheden op waarvoor de wetgevende macht bevoegd is. Artikel 37 kent de residuaire bevoegdheden toe aan de uitvoerende macht: « Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ».

Artikel 38 van de Franse Grondwet bepaalt dat de Regering, met het oog op de uitvoering van haar programma, het Parlement om de bevoegdheid mag verzoeken om

la voie d'ordonnnances et pendant un délai limité, les mesures relevant normalement du domaine du législateur.

Le système français prévoit un mécanisme moins rigoureux que la technique des pouvoirs spéciaux belges. M. Wauthy a répondu à juste titre aux remarques formulées par M. Van der Biest, qu'en France, il suffit qu'un projet de loi de confirmation soit déposé avant une date déterminée. Le présent projet de loi d'habilitation prévoit toutefois que les arrêtés de pouvoirs spéciaux devront être confirmés avant l'échéance fixée, sous peine d'être abrogés.

En outre, il est tout aussi important de constater que le Gouvernement français peut, en vertu de l'article 41 de la Constitution, invoquer la non-recevabilité d'une initiative du législateur contraire à l'habilitation attribuée par l'article 38 de la Constitution.

En Belgique, l'habilitation spéciale accordée au Roi en vertu de l'article 78 de la Constitution n'implique nullement que le Parlement renonce au pouvoir législatif en ce qui concerne les matières relevant de l'habilitation. Par ailleurs, le Parlement peut retirer, en tous temps, les pouvoirs accordés au Gouvernement. Ceci infirme la constatation de M. Tobback, selon laquelle le Parlement abdiquerait sa fonction législative et ne conserverait que ses droits de contrôle.

Il faut entre outre souligner que la technique des pouvoirs spéciaux respecte dans la mesure du possible les prérogatives du Parlement. L'habilitation est en effet d'abord conférée par le Parlement. L'article 3 du projet prescrit que le texte des arrêtés sera communiqué, avant leur publication au *Moniteur belge*, aux Présidents des Chambres législatives, en même temps que le projet tel qu'il a été soumis au Conseil d'Etat, l'avis de celui-ci et le rapport au Roi concernant l'arrêté. Un élément nouveau par rapport à la loi précédente de pouvoirs spéciaux réside dans le fait qu'actuellement, il est également fait communication du projet d'arrêté tel qu'il a été soumis au Conseil d'Etat. Je puis confirmer formellement en ce qui concerne cette communication aux Présidents des Chambres législatives, ainsi que le Conseil des Ministres m'a chargé de le faire, que le délai entre la communication des arrêtés aux Présidents des Chambres législatives et leur publication au *Moniteur belge* sera de huit jours, sauf en cas d'urgence. J'attire en outre l'attention sur deux amendements déposés par les chefs de groupe de la majorité, MM. Beysen, Kubla, Van den Brande et Wauthy. Le premier amendement tend à instaurer un troisième délai de confirmation, à savoir la confirmation avant le 31 mars 1987 pour les arrêtés publiés entre le 1er août 1986 et le 31 décembre 1986, et ce sous peine de caducité. Le deuxième amendement tend à imposer l'obligation, comme dans la loi du 6 juillet 1983, de faire rapport sur l'usage fait des pouvoirs spéciaux.

L'article 2 du projet prescrit que les demandes d'intervention de la part des communes bruxelloises doivent être introduites dans un délai de deux mois à partir de la publication de la loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. M. Defosset a posé la question de savoir si les demandes introduites avant le 31 décembre 1985 étaient encore valables, ou si ces procédures devaient être réentamées depuis le début. Je puis confirmer à M. Defosset que l'examen des demandes qui ont été introduites régulièrement avant le 31 décembre 1985 peut être poursuivi en vertu de l'article 2 du projet. La procédure ne doit dès lors pas être réentamée pour ces dossiers.

via verordeningen en gedurende een beperkte tijdspanne de maatregelen te nemen waarvoor normaal de wetgever bevoegd is.

De Franse regeling is minder streng dan de techniek van de Belgische bijzondere machten. Op de opmerkingen van de heer Van der Biest heeft de heer Wauthy terecht geantwoord dat het in Frankrijk volstaat dat een wetsontwerp tot bekrachtiging vóór een bepaald tijdstip wordt ingediend. Het onderhavige ontwerp van machtigingswet bepaalt echter dat de bijzondere-machtenbesluiten vóór de vastgestelde vervaldatum moet worden bekrachtigd, zo niet worden zij opgeheven.

Voorts moet ook worden geconstateerd dat de Franse Regering, krachtens artikel 41 van de Grondwet, de onontvankelijkheid kan inroepen van een initiatief van de wetgever dat strijdig zou zijn met de door artikel 38 van de Grondwet verleende machtiging.

In België impliceert de bijzondere machtiging, die krachtens artikel 78 van de Grondwet aan de Koning wordt verleend, geenszins dat het Parlement afziet van de wetgevende bevoegdheid voor de aangelegenheden waarvoor de machtiging wordt gevraagd. Bovendien kan het Parlement de aan de Regering verleende bevoegdheden ten allen tijde intrekken. Daardoor wordt de opmerking van de heer Tobback ontzenuwd als zou het Parlement afstand doen van zijn wetgevende opdracht en alleen het recht op toezicht behouden.

Bovendien zij opgemerkt dat de techniek van de bijzondere machten in de mate van het mogelijke de prerogatieven van het Parlement eerbiedigt. De machtiging gaat immers uit van het Parlement. Artikel 3 van het ontwerp schrijft voor dat de tekst van de besluiten, vóór hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, wordt meegedeeld aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers, samen met het ontwerp zoals het aan de Raad van State werd voorgelegd, met diens advies en met het verslag aan de Koning betreffende het besluit. Nieuw ten opzichte van de vorige bijzondere-machtenwet is dat thans ook het ontwerp van besluit, zoals het aan de Raad van State werd voorgelegd, wordt bekendgemaakt. Ik kan ten aanzien van die mededeling aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers formeel bevestigen, zoals mij is opgedragen door de Ministerraad, dat de termijn tussen de mededeling van de besluiten aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers en hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* acht dagen zal bedragen, behoudens in geval van hoogdringendheid. Ik vestig daarenboven de aandacht op twee amendementen ingediend door de fractieleiders van de meerderheid, de heren Beysen, Kubla, Van den Brande en Wauthy. Het eerste amendement beoogt de invoering van een derde bekrachtigingstermijn, nl. de bekrachtiging vóór 31 maart 1987 voor de besluiten bekendgemaakt tussen 1 augustus 1986 en 31 december 1986, en dit op straffe van verval. Het tweede amendement beoogt het opleggen van de verplichting, zoals in de wet van 6 juli 1983, om verslag uit te brengen over het gebruik dat van de bijzondere machten werd gemaakt.

Artikel 2 van het ontwerp stelt voorop dat de aanvragen om tegemoetkoming vanwege de Brusselse gemeenten moeten worden ingediend binnen een termijn van twee maanden vanaf de bekendmaking van de wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning. De heer Defosset stelde de vraag of de aanvragen ingediend vóór 31 december 1985 nog gelden, of dat deze procedures van voor af aan terug moeten worden ingeleid. Ik kan de heer Defosset bevestigen dat de aanvragen die regelmatig werden ingediend vóór 31 december 1985 ingevolge het artikel 2 van het ontwerp verder kunnen worden afgehandeld. De procedure dient voor die dossiers bijgevolg niet opnieuw te worden hernomen.

II

Social économique

Il est conforme aux règles de la démocratie parlementaire que les membres de l'opposition critiquent et désapprouvent la politique sociale-économique du Gouvernement. En ce qui concerne les résultats obtenus, on constate toutefois une certaine évolution par rapport aux débats précédents: plus personne n'exprime plus de préoccupation quant au problème de l'inflation; nul ne conteste les résultats obtenus en matière de compétitivité, ni ne s'inquiète de la situation financière des régimes de la sécurité sociale, qui en détermine l'avenir; nul ne conteste plus le succès des efforts consentis par les pouvoirs locaux pour retrouver leur équilibre financier et, surtout, chacun reconnaît que l'équilibre de la balance extérieure a été entièrement restauré.

Bien que notre économie ne vive plus au-dessus de ses moyens et donc que ses dépenses ne soient plus supérieures à ses recettes, la majorité et l'opposition s'accordent pour affirmer que, dans le cadre de cet équilibre global, l'emprise des pouvoirs publics sur les revenus et la consommation est trop grande: il faut réduire le déficit des finances publiques. Plusieurs membres ont demandé quelle était, à cet égard, la situation actuelle des différents secteurs relevant des pouvoirs publics. Un aperçu sera donné pour l'ensemble du secteur public. En ce qui concerne l'emploi et le chômage, on ne peut pas non plus nier qu'un revirement favorable s'est produit en 1984 et 1985 et l'opération 5-3-3 a suscité de nombreuses réactions positives. Les principaux sujets de préoccupation sont l'ampleur persistante du problème et les perspectives d'avenir.

En dehors de considérations sur la question de savoir si les objectifs ont été réalisés ou non, l'oppositon formule une critique générale: ce serait la troisième fois que le Gouvernement demanderait des pouvoirs spéciaux quasiment identiques, ce qui prouverait que les pouvoirs spéciaux précédents n'ont donné aucun résultat escompté et, par conséquent, que les efforts consentis ont été inutiles.

Enfin, des précisions ont été demandées concernant essentiellement les textes pour la sécurité sociale, la notion de « plus défavorisés » et la multiplication des réglementations qui peut résulter du recours aux pouvoirs spéciaux.

Croissance économique

Les données qui ont été présentées par un membre de l'opposition comme provenant de la Banque nationale de Belgique n'ont pas pu être confirmées. Mais, étant donné qu'il s'agit d'une comparaison entre la Belgique et la C.E.E., il n'y a pas d'inconvénient à recourir tant pour la Belgique que pour la C.E.E. aux derniers chiffres provenant d'une seule et même source officielle, à savoir ceux établis par les services de la C.E.E. début octobre 1985 et publiés en décembre 1985. Il ressort en effet de ces chiffres que la croissance moyenne de notre P.I.B. a été inférieure de 0,2 % à celle de la C.E.E. au cours des quatre années de la période 1982-1985, comme d'ailleurs au cours de la période 1978-1981. A ce sujet, le Premier Ministre déclare qu'il n'a jamais nié que, dans un premier stade, la politique d'assainissement aurait une incidence négative sur l'activité économique générale. Il faut cependant aussi tenir compte de la qualité de la croissance: s'agit-il d'une croissance axée sur l'avenir ou au contraire d'une croissance résultant seulement de mesures qui créent

II

Economisch sociaal

Het behoort tot de spelregels van een parlementaire democratie dat de leden van de oppositie het economisch-sociaal beleid van de Regering kritisch benaderen en afkeuren. Voor wat aangaat de bereikte resultaten is er in vergelijking met voorgaande debatten nochtans een zekere evolutie: men spreekt niet langer zijn zorg uit over het probleem van de inflatie, de bereikte resultaten inzake competitiviteit worden niet in twijfel getrokken, er wordt niet gesproken van ongerustheid over de financiële situatie van de stelsels van sociale zekerheid, die de toekomst van deze stelsels bepaalt, het sukses van de inspanningen van de locale overheden om opnieuw het financieel evenwicht te bereiken wordt niet langer betwist en vooral iedereen aanvaardt nu dat het extern evenwicht volledig werd hersteld.

Niettegenstaande het feit dat 's Lands economie in haar geheel niet langer boven haar stand leeft en dus niet meer uitgeeft dan ze inkomen heeft, zijn zowel de meerderheid als de oppositie het er over eens dat, binnen dit globaal evenwicht, het overheidsbeslag op inkomens en bestedingen te groot is: het overheidstekort moet worden teruggedrongen. Terzake was er menige vraag om te weten waar men nu precies staat in de verschillende deelsectoren van de overheid. Een beeld zal geschetst worden voor het geheel van de overheid. Ook inzake werkgelegenheid en werkloosheid, kan men niet meer de gunstige kentering die zich in 1984 en 1985 heeft afgetekend, ontkennen en er zijn veel positieve reacties geweest over de 5-3-3 operatie. De zorg gaat vooral naar de omvang die het probleem nog steeds heeft en naar de perspectieven voor de toekomst.

Naast beschouwingen over het al dan niet bereiken van resultaten was er vanwege de oppositie vooral algemene kritiek: voor de derde maal zou men nagenoeg identieke bijzondere machten vragen. Dit zou dan het bewijs zijn dat de vroegere bijzondere machten tot geen resultaten hebben geleid en bijgevolg dat de geleverde inspanningen tot niets hebben gediend.

Tenslotte zijn er vragen voor preciseringen vooral inzake de teksten voor de sociale zekerheid, het begrip minstbedeelden en de overvloed van reglementeringen die het gebruik van bijzondere machten met zich kan mede brengen.

Economische groei

Men is er niet in geslaagd bevestiging te krijgen van de gegevens, die door een lid van de oppositie werden voorgesteld als komend van de Nationale Bank van België. Daar het echter gaat over een vergelijking tussen België en de E.E.G. is er geen bezwaar om zowel voor België als voor de E.E.G. een beroep te doen op de laatste cijfers uit een en dezelfde officiële bron, nl. deze opgesteld door de E.E.G-diensten begin oktober en gepubliceerd in december 1985. Uit deze cijfers blijkt inderdaad dat tijdens de vier jaren van de periode 1982-1985 de gemiddelde groei van het B.B.P. bij ons, zoals tijdens de periode 1978-1981, 0,2 % procent punten lager lag dan in de E.E.G. Terzake stelt de Eerste Minister dat hij nooit heeft ontkend dat in een eerste fase de sanering weegt op de algemene economische activiteit. Hetgeen echter telt is ook de kwaliteit van de groei: gaat het om toekomstgerichte groei of werd integendeel een bepaalde groei enkel bekomen mits acties die aanleiding geven tot ontstaan of vergroten van onevenwichten, die vroeg of laat moet

ou aggravent des déséquilibres, qui devront être éliminés tôt ou tard? A cet égard, il est intéressant de comparer la qualité de notre croissance au cours des quatre dernières années avec celle des quatre années précédentes. Que remarque-t-on? Pour la période 1978-1981, la croissance résultait pour les trois quarts de l'accroissement de la consommation privée et des dépenses publiques (dépenses de consommation et investissements) et les investissements du secteur privé et les exportations nettes n'intervenaient que pour un quart, alors qu'au cours de la période 1982-1985, ces derniers facteurs, qui sont en fait les seuls à être porteurs d'avenir, ont été à l'origine de la totalité de la croissance.

Il s'agit bien de la totalité de la croissance, car l'accroissement limité de la consommation privée, qui n'était en effet plus stimulée par des déficits croissants des finances publiques et de la balance des paiements courants, a été largement compensé par la diminution du volume des dépenses publiques.

La comparaison portant sur la croissance de la production industrielle fournit une deuxième indication simple, mais révélatrice sur la qualité des facteurs qui stimulent la croissance économique. Pour l'ensemble de la période 1978-1981, la croissance de cette production industrielle a atteint 4,2 % dans la C.E.E. et seulement 2,2 % en Belgique. A quelques mois près, au cours des quatre dernières années, à savoir pendant la période allant du début de 1982 à fin septembre 1985, l'accroissement de la production industrielle a été de 4,5 % dans la C.E.E. et de 6,7 % en Belgique, c'est-à-dire qu'il a été chez nous supérieur d'environ la moitié. Le contraste peut difficilement être plus net.

Inflation

Les résultats les plus récents en ce domaine sont extrêmement prometteurs; nous rejoignons peu à peu le groupe des pays où le taux d'inflation est très faible: l'inflation annuelle était encore de 6,9 % en janvier 1984, alors qu'elle est descendue à 5 % en janvier 1985 et que l'on enregistre 3,5 % en janvier de cette année. Toutes les prévisions sérieuses établies actuellement indiquent que, d'ici la fin de l'année, nous connaîtrons une inflation annuelle de 2,5 %, voire moins.

Emploi

Pour ce qui est de l'emploi, du chômage et de la population active, nous ne disposons de données cohérentes que de la B.N.B., car c'est la seule institution qui, depuis quelques mois, publie des statistiques entièrement concordantes concernant la population active, l'emploi et le chômage. Du point de vue méthodologique, le Premier Ministre émet d'ailleurs des critiques très sérieuses concernant les chiffres avancés par un membre de l'opposition.

En ce qui concerne l'emploi, le membre se fonde sur les données de l'I.N.A.M.I., et non sur les données traditionnelles du Ministère de l'Emploi et du Travail: il s'agit donc de données basées sur le nombre de bons de cotisation rentrés. Or, comme chacun le sait, il y a de nombreuses négligences à ce niveau. Ces données de l'I.N.A.M.I. peuvent tout au plus être utilisées pour avoir une idée de l'importance de certains phénomènes à un moment donné, comme par exemple l'importance relative du travail à temps partiel ou l'importance relative de l'emploi des jeunes. Elles ne peuvent en aucun cas être utilisées pour mesurer des mutations annuelles plus ou moins précises. On dit d'ailleurs que ces chiffres annuels sont hétérogènes, dans la mesure où ils s'obtiennent en additionnant les

worden weggewerkt? In dit opzicht is het interessant de kwaliteit van de Belgische groei tijdens de jongste vier jaar te vergelijken met die van de voorgaande vier jaar. Wat valt er op? Tijdens de periode 1978-1981 kwam de groei voor 3/4 tot stand door de toename van de privé-consumptie en de overheidsbestedingen (consumptieve en investeringen) en kwamen de investeringen van de privé-sector en de netto-uitvoer slechts tussen voor 1/4, terwijl tijdens de periode 1982-1985 deze laatste elementen, en het zijn in feite de enige radikaal toekomstgerichte, de totaliteit uitmaken.

Het is wel de totaliteit van de groei want de beperkte toename van de privé-consumptie, die inderdaad niet langer werd gestimuleerd door groeiende tekorten op overheidsfinanciën en lopende betalingsbalans werd ruim gecompenseerd door de achteruitgang van het volume van de overheidsbestedingen.

Een tweede eenvoudige doch veelzeggende aanwijzing over de kwaliteit van de kanalen via dewelke de economische groei tot stand komt wordt gegeven door een vergelijking van de groei van de industriële produktie. Voor de ganse periode 1978-1981 bedroeg de groei van deze industriële produktie 4,2 % in de E.E.G. en slechts 2,2 % in België. Tijdens de jongste vier jaar, op een paar maanden na nl. voor de periode begin 1982-einde september 1985 bedroeg de vooruitgang van industriële produktie 4,5 % in de E.E.G. en 6,7 % in België, dit is ongeveer de helft meer. Het kontrast kan moeilijk scherper afgetekend zijn.

Inflatie

Terzake zijn de jongste resultaten meer dan hoopgevend; wij sluiten stilaan aan bij de groep van landen met zeer lage inflatie: in januari 1984 was de jaarstijging nog 6,9 %, in januari 1985 was deze gedaald tot 5 % en in januari van dit jaar noteert men 3,5 %. Alle ernstige vooruitzichten die op dit ogenblik worden opgesteld, laten voorzien dat we tegen het jaareinde een inflatieritme op jaarbasis van 2,5 % of zelfs minder zullen kennen.

Werkgelegenheid

Voor de werkgelegenheid, werkloosheid en beroepsbevolking beschikken we alleen over coherente gegevens van de N.B.B. want het is de enige instelling die sedert een paar maand statistieken publiceert over beroepsbevolking, werkgelegenheid en werkloosheid die volledig met elkaar overeenstemmen. In methodologisch opzicht brengt de Eerste Minister trouwens zeer ernstige kritiek uit op de cijfers die een lid van de oppositie naar voren bracht.

Voor de werkgelegenheid steunt dit lid zich op de R.I.Z.I.V.-gegevens en niet op de traditionele gegevens van het Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling: men houdt het dus bij de gegevens zoals die blijken uit de binnengestuurde bijdragebons en iedereen weet welke nalatigheden terzake worden bedreven. Deze R.I.Z.I.V.-gegevens kunnen hoogstens gebruikt worden om een idee te hebben op een bepaald ogenblik van de hoegrootheid van bepaalde fenomenen bijv. het relatief belang van de deeltijdse werkgelegenheid, het relatief belang van de jongerenwerkgelegenheid. Ze komen zeker niet in aanmerking voor het meten van min of meer precieze jaarmutaties. Trouwens men zegt dat de cijfers voor elk jaar heterogeen zijn aangezien ze bekomen worden door de cijfers van het

chiffres du premier trimestre concernant les salariés, ceux du deuxième trimestre concernant le personnel des services publics et ceux du troisième trimestre concernant les indépendants. Il s'agit assurément d'une curieuse méthode pour établir un total annuel. Dans son estimation de l'offre de main-d'œuvre, le membre se fonde sur les données de l'I. N. S. relatives à l'accroissement du nombre total de personnes âgées de 15 à 64 ans, cette tranche de population étant ensuite divisée en deux catégories: celle des 15 à 24 ans et celle des 25 à 64 ans. Or, ces chiffres n'ont aucune valeur en tant qu'instrument de mesure de l'offre de main-d'œuvre puisque, comme chacun le sait, toutes les personnes qui ont entre 15 et 64 ans ne sont pas forcément des travailleurs ou des demandeurs d'emploi, et que, d'autre part, de profondes mutations sont apparues au cours des dernières années, surtout en ce qui concerne le début et la fin de la carrière normale. Une illustration chiffrée permettra de concrétiser les choses: au 30 juin 1983, sur une population totale de 9 885 000 habitants, 3 285 000 personnes avaient moins de 15 ans ou plus de 65 ans et, par conséquent, 6 570 000 personnes appartenaient à la tranche d'âge allant de 15 à 65 ans. Pourtant, à ce même moment, la population active ne dépassait pas 4 213 000 personnes, dont 545 000 étaient en chômage complet et 3 668 000 étaient occupées au travail d'une façon ou d'une autre, sous l'un ou l'autre régime de la sécurité sociale. Il y a donc une différence de plus d'un tiers entre le chiffre réel de la population active et le nombre total des personnes appartenant à la tranche de population des 15 à 65 ans et cette différence est plus importante encore en ce qui concerne les évolutions marginales.

Aussi le Gouvernement se fonde-t-il exclusivement sur les données cohérentes et plus fiables de la B. N. B. en matière d'emploi, de chômage et de population active. Ces données sont reprises dans les tableaux ci-après.

eerste kwartaal van loontrekkenden op te tellen bij de cijfers van het tweede kwartaal voor het overheidspersoneel en bij de cijfers voor het derde kwartaal voor de zelfstandigen. Zulks is ongetwijfeld een eigenaardige manier om een jaartotaal te maken. Voor het meten van het aanbod van arbeidskrachten steunt dit lid zich op de cijfers van het N. I. S. inzake de toename van de totale bevolking tussen 15 en 64 jaar, die vervolgens wordt onderverdeeld in een categorie van 15 tot 24 jaar en een categorie van 25 tot 64 jaar. Welnu, als meter van arbeidsaanbod hebben deze cijfers geen enkele waarde want men weet dat niet iedereen tussen 15 en 64 jaar arbeidt of arbeid zoekt en dat er de jongste tijd grote mutaties zijn opgetreden vooral in het begin en op het einde van de normale loopbaan. Dat kan geïllustreerd worden als volgt: per 30 juni 1983 zouden er op een totale bevolking van 9 855 000 personen, 3 285 000 personen jonger geweest zijn dan 15 jaar of ouder dan 65 jaar en bijgevolg 6 570 000 personen in de leeftijdsschijf 15-65 jaar. Doch op dat ogenblik bedroeg de beroepsbevolking slechts 4 213 000 personen, waarvan 545 000 volledig werkloos waren en 3 668 000 personen die waren tewerkgesteld op de een of andere manier en onder een of ander stelsel van sociale zekerheid. Tussen de werkelijke beroepsbevolking en de totale bevolkingsklasse 15-65 jaar bestaat er dus een verschil van meer dan 1/3. Voor de marginale ontwikkelingen is dit verschil nog groter.

De Regering steunt zich dan ook uitsluitend op de coherente en betrouwbaarder gegevens van de N. B. B. inzake werkgelegenheid, werkloosheid en beroepsbevolking. De volgende tabellen nemen deze gegevens over.

TABLEAU I

Emploi, chômage et population active

Modifications intervenues entre le 30 juin de l'année concernée et le 30 juin de l'année précédente (en milliers d'unités).

TABEL I

Werkgelegenheid, werkloosheid en beroepsbevolking

Wijzigingen tussen 30 juni van het betrokken jaar en 30 juni van het voorgaand jaar (in duizenden eenheden).

	Emploi. — Werkgelegenheid					Chômage — Werkloosheid	Population active — Beroepsbevolking
	Secteur privé — Privésector (1)			Secteur public (2) — Publieke sector (2)	Total — Totaal		
	Secteurs autres que la construction — Sectoren andere dan bouw	Secteur de la construction — Bouwsector	Total — Totaal				
1981	- 52	- 30	- 82	+ 6	- 76	+ 93	+ 17
1982	- 30	- 23	- 53	+ 3	- 50	+ 74	+ 24
1983	- 10	- 19	- 29	- 10	- 39	+ 55	+ 16
1984	+ 13	- 15	- 2	+ 2	....	+ 1	+ 1
1985 (x)	+ 13	- 5	+ 8	+ 4	+ 12	- 2	+ 10

(1) A l'exclusion des entreprises publiques.
(2) Pouvoirs publics, entreprises publiques et circuits de travail parallèles.
Source: années 1981 à 1984: B. N. B.
1985: calculs basés sur les données du Ministère de l'Emploi et du Travail, de l'O. N. S. S. et de l'O. N. Em. et effectuées selon la méthodologie de la Banque nationale.

(1) Exclusief overheidsbedrijven.
(2) Overheid, overheidsbedrijven en parallelle arbeidscircuits.
Bron: jaren 1981 tot 1984: N. B. B.
1985: Berekeningen op basis van de gegevens van het Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling, R. S. Z. en R. V. A. en volgens de methodologie van de Nationale Bank.

TABLEAU II

Emploi et chômage

(données dessaisonnalisées)

	Nombre d'emplois vacants à fin de mois (ouvriers et employés) en milliers (1)	Nombre d'ouvriers occupés dans l'industrie: Evolution prévue pour les 3 prochains mois par les participants aux enquêtes sur la conjoncture (Indices juillet 1974-juin 1981 = 100) (2)	Nombre de chômeurs complets en % de la population active (3)
1976	4,1	108,20	6,5
1977	3,4	95,07	7,4
1978	4,2	100,19	8,0
1979	5,7	113,45	8,3
1980	5,9	98,53	8,9
1981	4,4	98,14	10,9
1982	4,0	101,56	12,8
1983	6,2	104,91	14,0
1984	8,1	110,40	14,1
1985	18,4	—	** 14,0
1983			
mai	5,3	102,43	14,0
juin	6,2	102,27	14,2
juillet	6,5	105,81	14,1
août	6,6	107,75	14,1
septembre	6,5	105,23	14,2
octobre	6,8	101,96	14,3
novembre	7,1	107,04	14,2
décembre	7,9	106,12	14,1
1984			
janvier	7,2	110,09	14,1
février	6,9	109,10	14,1
mars	6,5	105,87	14,1
avril	6,5	104,91	14,1
mai	6,4	104,54	14,2
juin	6,5	115,21	14,1
juillet	7,0	117,38	14,1
août	7,7	113,85	14,2
septembre	8,7	111,18	14,2
octobre	9,6	111,25	14,2
novembre	11,4	110,29	14,2
décembre	12,6	111,12	14,2
1985			
janvier	13,1	109,29	14,5
février	13,3	108,89	14,3
mars	15,0	105,19	* 14,2 **
avril	16,8	103,48	13,6 14,2
mai	17,1	109,18	13,3 14,1
juin	18,3	108,88	12,9 13,9
juillet	18,5	105,62	13,0 14,0
août	19,1	111,65	12,8 13,8
septembre	24,0	112,54	12,8 13,9
octobre	21,6	113,64	12,6 13,7
novembre	21,7	112,30	12,4 13,6
décembre	22,2	110,83	12,7 13,9

* Non compris les chômeurs bénéficiant de l'arrêté royal du 29 décembre 1984.

** Y compris les chômeurs bénéficiant de l'arrêté royal du 29 décembre 1981.

(1) Y compris, à partir de mai 1978, les offres d'emploi pour les stages des jeunes et le cadre spécial temporaire et, à partir de septembre 1982, les offres reçues relatives au troisième circuit de travail. Désaisonnalisation basée sur un modèle X-11 multiplicatif du Bureau du Census.

(2) Cet indice est établi à partir des soldes désaisonnalisés des pourcentages des réponses en hausse et en baisse, lesquels sont ensuite transformés dans une échelle dont la base 100 correspond à la moyenne arithmétique desdits soldes au cours de la période de référence juillet 1974-juin 1981. Obtenue de cette manière, une valeur de l'indice inférieure à 100 signifie que l'emploi devrait diminuer au cours des trois mois à venir à un rythme supérieur à celui auquel il a diminué au cours de la période de référence: une valeur supérieure à 100 signifie soit qu'il devrait diminuer à un rythme moindre, soit, au-delà d'une certaine valeur, qu'il pourrait même à nouveau augmenter.

(3) Cette nouvelle série correspond à la définition standardisée retenue par l'Office Statistique des Communautés Européennes. Les données relatives au chômage comprennent: les chômeurs complets indemnisés, les chômeurs inscrits obligatoirement à l'exclusion des chômeurs qui ont accepté un emploi à temps réduit en vue d'échapper au chômage et les chômeurs occupés en atelier protégé et les demandeurs d'emploi libres inoccupés. Le chiffre ainsi obtenu est exprimé en pourcentage de la population active (y compris la force armée et les personnes travaillant à l'étranger) au 30 juin de l'année précédente et puis désaisonnalisé à l'aide du modèle mixte additif-multiplicatif de J. Durbin et M.J. Murphy.

TABEL II

Tewerkstelling en werkloosheid

(niet-seizoengebonden gegevens)

	Aantal nog openstaande betrekkingen per einde maand (arbeiders en bedienden) in duizendtallen (1)	Aantal in de industrie werkzame werknemers: evolutie voor de 3 komende maanden, voorzien door de deelnemers aan de conjunctuurenquêtes (Index juli 1974-juni 1981 = 100) (2)	Aantal volledig werklozen in percentage van de beroepsbevolking (3)
1976	4,1	108,20	6,5
1977	3,4	95,07	7,4
1978	4,2	100,19	8,0
1979	5,7	113,45	8,3
1980	5,9	98,53	8,9
1981	4,4	98,14	10,9
1982	4,0	101,56	12,8
1983	6,2	104,91	14,0
1984	8,1	110,40	14,1
1985	18,4	—	** 14,0
1983			
mei	5,3	102,43	14,0
juni	6,2	102,27	14,2
juli	6,5	105,81	14,1
augustus	6,6	107,75	14,1
september	6,5	105,23	14,2
oktober	6,8	101,96	14,3
november	7,1	107,04	14,2
december	7,9	106,12	14,1
1984			
januari	7,2	110,09	14,1
februari	6,9	109,10	14,1
maart	6,5	105,87	14,1
april	6,5	104,91	14,1
mei	6,4	104,54	14,2
juni	6,5	115,21	14,1
juli	7,0	117,38	14,1
augustus	7,7	113,85	14,2
september	8,7	111,18	14,2
oktober	9,6	111,25	14,2
november	11,4	110,29	14,2
december	12,6	111,12	14,2
1985			
januari	13,1	109,29	14,5
februari	13,3	108,89	14,3
maart	15,0	105,19	* 14,2 **
april	16,8	103,48	13,6 14,2
mei	17,1	109,18	13,3 14,1
juni	18,3	108,88	12,9 13,9
juli	18,5	105,62	13,0 14,0
augustus	19,1	111,65	12,8 13,8
september	24,0	112,54	12,8 13,9
oktober	21,6	113,64	12,6 13,7
november	21,7	112,30	12,4 13,6
december	22,2	110,83	12,7 13,9

* Uitgezonderd de werklozen op wie het koninklijk besluit van 29 december 1984 van toepassing is.

** Met ingebrip van de werklozen op wie het koninklijk besluit van 29 december 1984 van toepassing is.

(1) Daarin begrepen, vanaf mei 1978, de openstaande betrekkingen die betrekking hebben op de stages van jongeren en het bijzonder tijdelijk kader en, vanaf september 1982, deze van het derde arbeidscircuit. Loskoppeling van de seizoenfactoren gebaseerd op het vermenigvuldigingsmodel X-11 van het Bureau van de Telling.

(2) Deze index wordt berekend aan de hand van de van de seizoenfactoren losgekoppelde saldi van de stijgende of dalende antwoordpercentages, welke vervolgens worden omgezet in een schaal waarvan de basis 100 overeenstemt met het rekenkundige gemiddelde van voornoemde overschotten tijdens de referentieperiode juli 1974-juni 1981. Aldus verkregen betekent een indexwaarde lager dan 100 dat de werkgelegenheid in de komende 3 maanden sneller zou moeten delen kan tijdens de referentieperiode; een waarde hoger dan 100 betekent ofwel dat de werkgelegenheid trager zou gaan dalen, ofwel, boven een bepaalde waarde, dat zij zelfs opnieuw kan toenemen.

(3) Deze nieuwe reeks stemt overeen met de gestandaardiseerde definitie die door het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen wordt gehanteerd. De werkloosheidsgegevens omvatten: de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, de verplicht ingeschreven werklozen (behalve de werkloze die een deeltijdse baan accepteert om aan de werkloosheid te ontkomen en de in een beschutte werkplaats werkzame werkloze) en de niet-tewerkgestelde werkzoekenden. Het aldus verkregen cijfer wordt uitgedrukt in percentage van de beroepsbevolking (met inbegrip van de strijdkrachten en de in het buitenland werkzame personen) per 30 juni van het voorgaande jaar en wordt nadien losgekoppeld van de seizoenfactoren met behulp van het gemengde additieve en vermenigvuldigingsmodel van J. Durbin en M.J. Murphy.

Que nous enseigne le tableau I au sujet de l'emploi?

Un revirement progressif par rapport à l'évolution dramatiquement défavorable de l'emploi global en 1981 : cette année-là, on comptait une perte de 76 000 emplois, perte ramenée à 50 000 en 1982 et à 39 000 en 1983. Entre le 30 juin 1983 et le 30 juin 1984, l'emploi n'a plus régressé et du 30 juin 1984 au 30 juin 1985, l'emploi a de nouveau progressé pour la première fois depuis des années, et ce de 12 000 unités.

Ce revirement favorable dans l'évolution de l'emploi global est à attribuer presque intégralement au secteur privé : la perte d'emplois dans le secteur de la construction, a été ramenée progressivement de 30 000 unités en 1981 à seulement 5 000 unités en 1985 et, dans l'ensemble des autres secteurs privés, on constate une création nette d'emplois supplémentaires de 13 000 unités pour chacune des deux dernières années. Il est évident que l'assainissement des finances publiques empêche une création plus substantielle d'emplois à charge des budgets : l'effet bénéfique sur l'emploi dans le cadre des programmes spéciaux pour l'emploi reste toutefois plus important que l'incidence négative de la restructuration de plusieurs entreprises publiques et pouvoirs locaux.

Les chiffres cités concernent la période qui se termine au 30 juin 1985, date à laquelle il y avait, aussi bien selon des données de la C. E. E. que selon celles de la B. N. B., 2 000 chômeurs complets (indemnisés ou non) de moins qu'un an auparavant. Pour l'homogénéité des statistiques, les 38 000 chômeurs complets plus âgés, qui ont renoncé volontairement à chercher du travail, n'ont pas été portés en déduction. Si l'on dressait un tableau de l'emploi au 31 décembre 1985, date à laquelle il y avait 16 000 chômeurs de moins qu'un an auparavant, le résultat serait encore plus favorable car il n'y a aucune raison de supposer que la population active a subi des modifications importantes au cours des six derniers mois.

Cette amélioration de la situation de l'emploi explique pour plus de 90 % le changement favorable dans l'évolution du chômage en 1985, comparé à l'évolution en 1981. En effet, le tableau I montre que l'accroissement de la population active n'est inférieur que de 7 000 unités en 1985 par rapport à 1981 (+ 10 000 en 1985 contre 17 000 en 1981) tandis que l'augmentation du chômage de 93 000 unités en 1981 a été transformée en une diminution de 2 000 en 1985, soit une différence de 95 000.

Le revirement de l'évolution du chômage ressort nettement du taux de chômage « dessaisonalisé » calculé par la Banque nationale. Il figure dans la dernière colonne du tableau II.

En mai 1983, le taux de chômage représentait 14 % de l'ensemble de la population active. Ensuite, le taux de chômage a oscillé autour de ce pourcentage, jusqu'en mai-juin 1985. Depuis lors, on constate une diminution progressive du taux de chômage, diminution qui, en Belgique comme dans d'autres pays européens aussi septentrionaux, a été interrompue, en décembre, principalement semble-t-il, en raison des conditions climatiques très défavorables. Quoi qu'il en soit, à la fin de décembre 1985, le nombre total de chômeurs complets (indemnisés ou non) avait diminué de 16 000 unités par rapport à un an plus tôt; pour les jeunes, la différence était de — 21 000 unités et pour les personnes plus âgées, de + 5 000.

En tout état de cause, le contraste avec l'évolution au sein de la C. E. E. est grand : dans notre pays, le chômage stagne déjà depuis deux ans pour diminuer depuis quelques mois, alors que pour l'ensemble de la C.E.E., le taux de chômage augmente encore légèrement en 1985. Ces évolutions divergentes du chômage ne sont pas dues à une différence dans la croissance, car nous venons de constater

Wat leert tabel I inzake werkgelegenheid?

Een geleidelijke kentering t.o.v. de dramatisch ongunstige ontwikkeling in 1981 voor de globale werkgelegenheid : in 1981 was er een verlies van 76 000 arbeidsplaatsen, teruggebracht tot 50 000 in 1982 en 39 000 en 1983. Tussen 30 juni 1983 en 30 juni 1984 is er niet langer afbraak van werkgelegenheid en tussen 30 juni 1984 en 30 juni 1985 neemt de werkgelegenheid voor het eerst in jaren opnieuw toe en dit met 12 000 eenheden.

Deze gunstige kentering in de ontwikkeling van de globale werkgelegenheid is volledig toe te schrijven aan de privé-sector : het verlies van arbeidsplaatsen in de bouwsector is geleidelijk afgenomen van 30 000 in 1981 tot slechts 5 000 in 1985 en in het geheel van de andere privé-sectoren worden er de jongste twee jaren telkens netto 13 000 aanvullende arbeidsplaatsen gecreëerd. Het is evident dat de sanering van de overheidsfinanciën een meer substantiële arbeidscreatie ten laste van de begrotingen belet : de aanvullende tewerkstelling in de speciale tewerkstellingsprogramma's blijft echter belangrijker dan de weerslag op de werkgelegenheid van de herstructurering van meerdere overheidsbedrijven en lokale overheden.

Het gaat hier om een cijferreeks die eindigt per 30 juni 1985, toen er zowel volgens de E. E. G.-begrippen als volgens de N. B. B.-begrippen slechts 2000 volledig werklozen (uitkeringsgerechtigden of niet) minder waren dan 1 jaar voordien. Omwille van de homogeniteit van de statistische reeks worden hierbij de 38 000 oudere volledig werklozen die vrijwillig hebben afgezien van het zoeken naar arbeid, niet in mindering gebracht. Mocht men een werkgelegenheidstabel opstellen per 31 december 1985, toen er 16 000 werklozen minder waren dan 1 jaar voordien, dan zou deze er nog beter uitzien want er is geen reden om aan te nemen dat de beroepsbevolking de laatste 6 maanden ernstige veranderingen heeft ondergaan.

Deze verbetering van de werkgelegenheidssituatie verklaart meer dan 90 % van de kentering ten goede in de ontwikkeling van de werkloosheid in 1985 vergeleken met deze van 1981. Inderdaad tabel I toont aan dat de aangroei van de beroepsbevolking in 1985 amper 7 000 eenheden lager ligt dan in 1981, maar de verbetering van de werkloosheidsontwikkeling bedraagt 95 000 eenheden (— 2 000) in 1985 in plaats van + 93 000 in 1981.

Deze omkeer van de werkloosheidscijfers blijkt duidelijk uit de ontwikkeling van de seizoengezuiverde werkloosheidsgraad van de N. B. B. Het gaat hier om de laatste kolom van tabel II.

In mei 1983 bedroeg de werkloosheidsgraad 14 % van de totale beroepsbevolking. Daarna schommelde de werkloosheidsgraad rond dat percentage tot in mei-juni 1985. Sedertdien is er een geleidelijke daling van de werkloosheidsgraad, die in december, in België zoals ook in de even noordelijk gelegen andere Europese landen, onderbroken werd vooral, schijnt het ingevolge de voor die maand zeer ongunstige klimatologische omstandigheden. Wat er ook van zij ook per einde december 1985 lag het totale aantal volledig werklozen (al dan niet uitkeringsgerechtigd) 16 000 lager dan 1 jaar voordien; voor de jongeren bedroeg het verschil — 21 000 en voor de ouderen + 5 000.

In elk geval het contrast met de ontwikkeling in de E. E. G. is groot : bij ons stagneert sinds twee jaar en daalt sinds enkele maanden de werkloosheid; voor de gezamenlijke E. E. G. neemt ook in 1985 de werkloosheidsgraad nog iets toe. Deze verschillende ontwikkelingen in werkloosheid zijn niet te wijten aan het verschil in groei want zopas hebben we kunnen vaststellen dat, wegens de restric-

qu'en raison de l'effet restrictif immédiat de tout assainissement, l'activité économique globale progresse actuellement dans notre pays un peu moins vite que dans la C. E. E. Ce contraste dans l'évolution du chômage est bien dû à la différence en ce qui concerne le partage du travail. Le Premier Ministre constate avec satisfaction qu'après les organisations internationales compétentes, qui ont unanimement apprécié nos efforts en ce domaine, certains membres de l'opposition formulent à présent eux aussi des appréciations moins négatives au sujet de l'opération 5-3-3. L'O. C. D. E. constate d'ailleurs que la Belgique a fait un grand effort dans ce domaine.

Les recrutements compensatoires dans le cadre du programme 5. 3. 3. portait sur 41 000 personnes, dont 15 000 pour l'ensemble des P. M. E. — le Gouvernement lui-même indiquait qu'il devait s'agir de recrutements nets — et 26 000 pour les entreprises plus importantes et dans ce cas, ce sont les interlocuteurs sociaux qui ont déterminé dans quelle mesure il s'agissait de recrutements bruts ou nets. Sur ce total de 41 000 personnes, des dérogations ont été accordées ou des dossiers sont encore en suspens pour 5 000 personnes. En définitive, des obligations de recrutements compensatoires portaient sur 36 000 unités pour un ensemble d'entreprises qui, au dernier trimestre de 1982, comptaient 1 400 000 personnes. Leur pourcentage moyen de recrutement devait donc s'élever à 2,6 %. Or, durant la période allant du 4e trimestre 1982 au 4e trimestre 1984, ces entreprises ont procédé à des recrutements compensatoires portant sur 62 000 personnes et elles ont augmenté leurs effectifs de 50 000 unités nettes, soit 3,6 %. Malgré cette performance, les effectifs dans l'ensemble du secteur privé autre que le secteur de la construction (à qui un système spécifique a été imposé), ont augmenté d'à peine 1 000 unités.

Cette différence de 49 000 unités s'explique comme suit :

— entreprises en difficulté : ces entreprises qui comptaient initialement 170 000 travailleurs, ont réduit leurs effectifs nets de 26 000 unités, soit 15 % en deux ans;

— les entreprises sans C.C.T. ni dérogation étaient tenus de verser le produit de la modération au Fonds pour l'Emploi : il s'agit d'entreprises comptant 165 000 travailleurs. Le montant maximum théorique à verser par ces entreprises est de quelque 3 milliards de F;

— pour d'autres entreprises, qui totalisaient 60 000 travailleurs au 4e trimestre de 1982, les dossiers sont encore pendants.

Il convient de mentionner que les deux dernières catégories d'entreprises, comptant au total donc plus de 225 000 travailleurs, ont réduit leurs effectifs de 22 000 unités nettes, soit environ de 10 %.

De tous ces chiffres, on peut déduire en outre trois conclusions intéressantes :

— la perte d'emplois dans un nombre relativement limité d'entreprises en difficulté ou en restructuration (secteurs nationaux, Sabena, etc...) est très importante;

— pour parvenir à une quasi stabilisation de l'emploi global dans le secteur privé, les autres entreprises ont dû augmenter leurs effectifs de 3,6 % en deux ans;

— les possibilités de création d'emplois supplémentaires diffèrent sensiblement selon le secteur et selon l'entreprise.

tieve weerslag in een eerste fase van elke sanering, — hoe noodzakelijk ze ook is, — bij ons nu de globale economische activiteit iets minder snel toeneemt dan in de E. E. G. Het verschil is wel te verklaren door het verschil in arbeidsdeling. Het was de Eerste Minister aangenaam te mogen vaststellen dat na de algemene gunstige appreciatie van onze inspanningen terzake, door de bevoegde internationale organismen, nu ook bij sommige leden van de oppositie minder afkeurende klanken opgaan voor het 5-3-3 prōgramma. De O. E. S. O. heeft trouwens uitdrukkelijk geconstateerd dat België op dat vlak een ernstige inspanning heeft geleverd.

De compenserende indienstnemingen in het raam van het 5-3-3 programma hadden betrekking op 41 000 personen waarvan 15 000 voor de gezamenlijke K. M. O.'s — de Regering zelf stelde hier uitdrukkelijk dat het netto-aanwervingen moest betreffen — en bovendien 26 000 in de grotere bedrijven en hier waren het de sociale gesprekspartners die bepaalden in welke mate het om bruto of nettoindienstnemingen ging. Op dit totaal van 41 000 personen werden vrijstellingen verleend of zijn nog dossiers hangende voor 5 000 personen. Uiteindelijk liggen dus verplichtingen vast voor compenserende indienstnemingen ten belope van 36 000 eenheden voor een geheel van bedrijven dat in het laatste kwartaal van 1982 1 400 000 werknemers telde. Hun gemiddelde indienstnemingspercentage moest dus 2,6 % bedragen. Welnu, tussen het 4e kwartaal 1982 en het 4e kwartaal 1984 zijn deze bedrijven overgegaan tot de compenserende indienstneming van 62 000 personen en hebben zij hun personeelsbestand met netto 50 000 eenheden verhoogd hetzij 3,6 %. Deze prestatie ten spijt is het personeelsbestand in de ganse privé-sector, uitgezonderd de bouwsector (waaraan een specifieke regeling werd opgelegd) slechts toegenomen met amper 1 000 eenheden.

Dit verschil van 49 000 is als volgt te verklaren :

— bedrijven in moeilijkheden : deze bedrijven met oorspronkelijk 170 000 werknemers verminderden hun nettopersoneelsbestand met 26 000 eenheden, hetzij 15 % in twee jaar;

— bedrijven zonder C. A. O. en zonder vrijstelling waren verplicht te storten in het tewerkstellingsfonds : het gaat hier om bedrijven met 165 000 personeelsleden. Het theoretisch maximum te storten bedrag voor deze bedrijven beloopt ongeveer 3 miljard F.

— voor de bedrijven die 60 000 werknemers totaliseerden in het 4e kwartaal 1982 zijn de dossiers nog hangend.

Het verdient te worden vermeld dat de twee laatste categoriëen bedrijven, met in totaal dus ruim 225 000 werknemers, hun personeelsbestand verminderden met netto 22 000 eenheden, hetzij ongeveer 10 %.

Uit al deze cijfers kan men drie besluiten trekken :

— het verlies aan arbeidsplaatsen in een relatief beperkt aantal bedrijven in moeilijkheden — inclusief, meerdere bedrijven in herstructurering (nationale sectoren, Sabena, enz...) — is zeer belangrijk;

— om te komen tot een quasistabilisatie van de globale werkgelegenheid in de privé-sector moesten de andere bedrijven hun personeelsbestand in twee jaar verhogen met 3,6 %;

— de mogelijkheden tot scheppen van aanvullende werkgelegenheid kunnen gevoelig verschillen van sector tot

Cela doit inciter à la plus grande prudence lors de la fixation de règles générales trop astreignantes.

Equilibre externe

Le Premier Ministre se limite à répéter que, conformément aux prévisions, la balance courante des paiements présentera en 1985 un surplus de plus de 0,5 % du P. I. B., à comparer avec un déficit de 4,5 % du P. I. B. quatre années plus tôt, que les exportations nettes de capitaux du secteur privé ont été ramenées à 1/10e du montant de 1981 et que la diminution relative des emprunts en devises a été encore plus prononcée.

Les experts discuteront sans aucun doute encore des années sur les causes précises de cette évolution remarquable, d'autant plus que les statistiques disponibles sont loin d'être fiables. Sans s'immiscer à cette discussion on peut se limiter à affirmer que le rétablissement de l'équilibre externe est dû au rétablissement de la compétitivité et aux autres mesures de la politique de redressement.

Un membre de l'opposition a critiqué le fait que le solde de la balance courante des paiements a été exprimé en termes de caisse et non en termes de transaction. Cela a été inspiré uniquement par le souci d'avoir des chiffres comparables pour 1981 et 1985. On dispose en effet actuellement pour 1985 de chiffres sur base de caisse pour 11 mois, tandis que les données en termes de transaction ne portent que sur trois mois.

A maintes reprises, le surplus de l'ensemble des opérations courantes avec l'étranger a été mis en relation avec le déficit encore substantiel de la balance commerciale selon les chiffres douaniers. Pour l'U. E. B. L., il n'existe, hélàs, aucun tour de passe-passe permettant de transformer une balance commerciale fortement déficitaire en un surplus pour l'ensemble des opérations courantes. La principale raison de la divergence entre les deux séries statistiques réside dans le fait que les données douanières surestiment systématiquement la valeur des chiffres des importations par rapport à ceux des exportations ou sous-estiment la valeur des exportations par rapport à celle des importations : en effet, la valeur des exportations est fixée sur base F. O. B. (free on board soit la valeur au départ de la Belgique frais d'affrêtement et d'assurance non compris) alors qu'à l'importation la douane inscrit la valeur C. I. F. (cost, insurance, freight), donc les frais d'assurance et d'affrêtement y compris. Actuellement, l'écart entre la valeur C. I. F. et F. O. B. s'élève en moyenne à environ 6,5 %.

Afin de disposer de chiffres comparables, il suffit donc de réduire de 6,5 % la valeur à l'importation ou d'augmenter de 6,5 % la valeur à l'exportation. Pour une valeur à l'importation et à l'exportation s'élevant chacune à quelque 2 900 milliards de F en 1985 cela représente une différence d'environ 185 milliards de F et pour 1986 cela représente un montant encore plus important. Ainsi, pour 1986, les services de la C. E. E. prévoient un surplus de 80 milliards de F pour la balance courante de l'U. E. B. L., qui irait de pair avec un surplus de 90 milliards de F dans les exportations et importations sur base F. O. B. et avec un déficit de 110 milliards de F selon les statistiques douanières.

Des chiffres plus concrets ont été demandés sur l'évolution de la compétitivité selon la norme légale. Voici

sector en van bedrijf tot bedrijf. Dit moet tot de grootste voorzichtigheid aanmanen bij het opleggen van te stringente algemene regels.

Extern evenwicht

De Eerste Minister beperkt zich ertoe te herhalen dat, overeenkomstig de verwachtingen, de lopende betalingsbalans een overschot zal vertonen in 1985 van meer dan 0,5 % B. B. P., te vergelijken met een tekort van 4,5 % B. B. P. vier jaar voordien, dat de netto-kapitaaluitvoer van de privé-sector tot 1/10 van het bedrag van 1981 werd herleid en dat de relatieve teruggang van de overheid in deviezen nog meer uitgesproken was.

Over de precieze oorzaken van deze merkwaardige ontwikkeling zullen de technici ongetwijfeld nog jaren discuteren, te meer daar het beschikbare statistisch materiaal verre van betrouwbaar is. Zonder zich in deze discussie te mengen kan men zich beperken tot het volgende: het herstel van het extern evenwicht is te wijten aan het herstel van concurrentievermogen en aan de andere maatregelen van het herstelbeleid.

Een lid van de oppositie had kritiek over het feit dat het saldo van de lopende betalingsbalans uitgedrukt werd op kasbasis en niet op transactiebasis. Dit is enkel omdat men wenste vergelijkbare cijfers te hebben voor 1981 en 1985, waarvoor nu cijfers op kasbasis beschikbaar zijn voor 11 maanden, terwijl de gegevens op transactiebasis slechts beschikbaar zijn voor drie maanden.

Meer dan eens werd het overschot van de gezamenlijke lopende verrichtingen met het buitenland in verband gebracht met het nog substantiële tekort van de handelsbalans volgens de douanecijfers. Voor de B. L. E. U. bestaat er helaas geen enkele soort verrichtingen die van aard is een sterk deficitaire handelsbalans te compenseren en zelfs om te vormen in een overschot voor de gezamenlijke lopende verrichtingen. De voornaamste reden van die divergente ontwikkeling is het feit dat de douanecijfers stelselmatig de waarde van de invoercijfers overschatten t.o.v. de uitvoercijfers of de uitvoerwaarde onderschatten t.o.v. de invoerwaarde: bij de uitvoer wordt de waarde vastgesteld op F. O. B.-basis (free on board of waarde bij vertrek uit België, vracht- en verzekeringskosten niet inbegrepen), terwijl de douane bij de invoer de C. I. F.-waarde telt (cost, insurance, freight) dus verzekerings- en vrachtkosten inbegrepen. Momenteel bedraagt gemiddeld het verschil tussen de C. I. F. en de F. O. B. waarde ongeveer 6,5 %.

Om vergelijkbare cijfers te hebben volstaat het de invoerwaarde met 6,5 % te verminderen of de uitvoerwaarde met 6,5 % te verhogen. Op een waarde van in- en uitvoer van elk zowat 2 900 miljard in 1985 betekent dit een verschil van ca. 185 miljard en voor 1986 een nog belangrijker bedrag. Aldus verwachten de E. E. G. diensten voor 1986 een overschot op de lopende betalingsbalans van B. L. E. U. met 80 miljard, dat zou samengaan met een overschot voor uitvoer en invoer, beide op F. O. B.-basis van 90 miljard en een tekort volgens de douanestatistieken van 110 miljard.

Meer concrete cijfers werden gevraagd over de ontwikkeling van de concurrentiepositie volgens de wettelijke norm.

l'évolution de la compétitivité selon la norme légale scindée en deux composantes:

— d'une part, l'évolution comparative du coût de travail exprimée en monnaie nationale;
— d'autre part, l'incidence des fluctuations du taux de change.

Evolution de la compétitivité suivant la norme légale

	coût de la main-d'œuvre en monnaie nationale	fluctuations du cours de change	total
	—	—	—
1983	+ 1,0 %	+ 3,2 %	+ 4,2 %
1984	− 1,6 %	+ 1,5 %	− 0,1 %
1985 (provisoire)	− 1,1 %	− 0,5 %	− 1,6 %

\+ indique une amélioration de notre compétitivité
− indique une dégradation de notre compétitivité

Les données démontrent que l'amélioration de notre compétitivité en 1983 par rapport à 1982 était due à une évolution favorable pour nous à la fois du coût du travail en monnaie nationale et de la fluctuation des taux de change. La quasi-stabilisation en 1984 par rapport à 1983 fut le résultat de deux effets qui se compensaient: d'une part, une évolution défavorable du coût du travail exprimé en monnaie nationale et d'autre part, une évolution des cours de change qui était favorable pour notre compétitivité. En 1985, les deux éléments se sont superposés à notre détriment. Il est prématuré de se faire une idée pour 1986, mais tout porte à croire que le recul de l'inflation chez nous ainsi que les mesures légales réglementant les revenus nous offrent la perspective d'une évolution favorable du coût du travail, mais que l'appréciation moyenne de notre monnaie par rapport entre autres à la lire et au dollar entrainera un handicap supplémentaire pour notre compétitivité.

* * *

En ce qui concerne la politique de redressement, le Premier Ministre souligne que, lorsque l'on tient compte de nos prestations par rapport à celles de nos 6 principaux partenaires de la C. E. E., la Belgique a connu un redressement remarquable au cours de ces 4 dernières années, du moins si l'on ne retient pas uniquement l'un ou l'autre critère choisi arbitrairement mais bien l'ensemble des quatre objectifs traditionnels de toute politique économique: croissance, inflation, chômage et équilibre extérieur. Ceci est clairement illustré par l'évolution de l'indicateur qui compare l'état de santé de l'économie belge à celui des six partenaires européens et qui a été défini dans un article intitulé « The competitiveness of the Belgian economy », paru dans *Bank en Financiewezen* n° 2 de 1985.

Selon cet indicateur établi sur base des informations provenant des services de la C. E. E., le handicap général de l'économie belge aurait évolué de la manière suivante:

1981	35 %
1982	24 %
1983	22 %
1984	19 %
1985	11 %

Met het oog hierop werd de ontwikkeling van de globale concurrentiepositie volgens de wettelijke norm gesplitst in twee componenten:

— enerzijds de comparatieve ontwikkeling van de arbeidskosten uitgedrukt in nationale valuta;
— anderzijds de weerslag van de wisselkoerswijzigingen.

Ontwikkeling van de concurrentiekracht volgens de wettelijke norm

	arbeidskosten in nationale valuta	wisselkoers wijzigingen	Totaal
	—	—	—
1983	+ 1,0 %	+ 3,2 %	+ 4,2 %
1984	− 1,6 %	+ 1,5 %	− 0,1 %
1985 (voorlopig)	− 1,1 %	− 0,5 %	− 1,6 %

\+ duidt op een verbetering van onze concurrentiekracht
− duidt op een verslechtering van onze concurrentiekracht

Uit deze gegevens kan men afleiden dat in 1983 de verbetering van onze concurrentiekracht t.o.v. 1982 te wijten was aan een voor ons gunstige ontwikkeling zowel van de arbeidskosten uitgedrukt in nationale valuta, als van de wisselkoersen. De bijna-stabilisatie in 1984 t.o.v. 1983 was het resultaat van twee bewegingen die mekaar ongeveer ophieven: enerzijds een ongunstige ontwikkeling van de arbeidskosten uitgedrukt in nationale valuta en anderzijds een voor ons concurrentievermogen gunstige ontwikkeling van de wisselkoersen. In 1985 speelden beide elementen in ons nadeel. Het is te vroeg om zich een opinie te vormen voor 1986 maar alles wijst er op dat de vermindering van de inflatie bij ons samen met de wettelijke inkomensregeling een voor ons gunstige ontwikkeling van de arbeidskosten laten verhopen, maar dat de gemiddelde appreciatie van onze munt o.m. tegenover lire en dollar voor een aanvullende concurrentiehandicap zal zorgen.

* * *

Met betrekking tot het herstelbeleid onderstreept de Eerste Minister dat, als men rekening houdt met onze prestaties t.o.v. onze 6 voornaamste E. E. G.-partners, niet voor één of twee willekeurig gekozen elementen van de vier hierboven behandelde elementen maar voor het geheel van de vier traditionele doelstellingen van elk economisch beleid, België gedurende de voorgaande vier jaar gemiddeld een merkwaardig herstel heeft gekend. Dit wordt op sprekende wijze geïllustreerd door de ontwikkeling van algemene index die de gezondheid van de Belgische economie vergelijkt met die van 6 Europese partners, zoals hij werd geformuleerd in een bijdrage over « The competitiveness of the Belgian economy » in *Bank en Financiewezen* nr 2 van 1985.

Volgens deze index en op basis van de gegevens uit dezelfde objectieve bron nl. de E. E. G.-diensten, zou de algemene handicap van de Belgische economie als volgt geëvolueerd zijn:

1981	35 %
1982	24 %
1983	22 %
1984	19 %
1985	11 %

En quatre ans, les 24/35 du handicap ont été éliminés. Alors qu'en 1981, la Belgique accusait un handicap à l'égard de tous les pays, à l'exception de l'Italie, en 1985, son économie reste globalement plus saine que celle de l'Italie et elle a rattrapé le Danemark, la France et le Royaume-Uni. Cependant, il subsiste un handicap par rapport à la République fédérale allemande et aux Pays-Bas, mais ce handicap a été réduit de moitié par rapport à 1981.

Finances publiques

En ce qui concerne la situation en matière de fincances publiques, le tableau III, illustre quelques définitions et notamment le lien entre le déficit du Trésor, de 11,7 % du P. N. B. en 1985 et le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics belges, qui ne s'élèverait, selon les définitions internationales, qu'à 10,1 % du P.N.B. pour la même année.

In vier jaar tijd zou 24/35 van de handicap zijn weggewerkt. Terwijl België en 1981 een handicap vertoonde t.o.v. alle landen op Italië na, zou in 1985 België economisch in het algemeen gezonder blijven dan Italië, op gelijke hoogte zijn gekomen met Denemarken, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, maar nog een handicap vertonen tegenover de Duitse Bondsrepubliek en Nederland, maar zou die handicap echter de helft lager liggen dan de handicap in 1981 tegenover deze twee landen.

Overheidsfinanciën

Inzake overheidsfinanciën illustreert tabel III enkele begrippen en meer bepaald het verband tussen het tekort van de Schatkist dat in 1985 11.7 % / B.N.P. zou bedragen, en het tekort voor de gezamenlijke overheid in België dat volgens al de aanvaarde internationale begrippen slechts 10,1 % B.N.P. voor dat zelfde jaar zou bedragen.

TABLEAU III

Déficit des finances publiques

TABEL III

Overheidstekort

	Définition B. N. B. — N. B. B. definitie					Définition étrangère et internationale — Buitenlandse en internationale definitie		
	En termes de caisse — Kasbasis			Rectification en termes de transactions — Verbetering naar transactiebasis	Total général — Algemeen totaal	Total général déf. B. N. B. — Algemeen totaal N. B. B. definitie	Crédits et participations — Kredieten en participaties	Total général — Algemeen totaal
	Trésor, Régions, Communautés — Schatkist, Gewesten Gemeensch.	Autres pouvoirs (*) — Overige overheden (*)	Total — Totaal					
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4)	(5) = (3) + (4)	(6) = (5)	(7)	(8) = (6) − (7)
	(en milliards de F — in miljarden F)							
1981	455	107	562	28	590	590	107	483
1985	554	40	594	10	604	604	125	479
	(en % du P. N. B. — in % B. N. P.)							
1981	12,6	3,0	15,6	0,8	16,3	16,3	2,9	13,4
1985	11,7	0,8	12,5	0,2	12,7	12,7	2,6	10,1

(*) Pouvoirs locaux, sécurité sociale, secteur débudgétisé.
Source: 1981 : Rapport annuel 1984 de la B. N. B.
1985 : Calculs propres.

(*) Lokale overheden, sociale zekerheid, gedebudgetteerde sector.
Bron: 1981 : Jaarverslag 1984 N. B. B.
1985 : Eigen berekeningen.

Que convient-il de retenir en ce qui concerne ces définitions :

— le solde net à financer du Trésor comprend aussi les déficits financiers des Régions et des Communautés, parce que celles-ci, à défaut d'une trésorerie propre, couvrent entièrement leur déficit par le recours aux crédits que leur accorde le Trésor. Fin 1985, le déficit cumulé des Régions et des Communautés serait de l'ordre de 40 milliards de F soit 0,9 % du P. N. B.

Wat dient er inzake de begrippen te worden onthouden :

— het netto te financieren saldo van de Schatkist omvat eveneens de financiële tekorten van de Gewesten en de Gemeenschappen omdat zij, bij gebrek aan eigen middelen, hun tekort volledig dekken door beroep op de kredieten die de Staatkas voor hen opent. Per einde 1985 zou het gecumuleerde tekort voor Gewesten en Gemeenschappen ruim 40 miljard of 0,9 % B. N. P. bedragen.

— pour confronter le solde net à financer tel qu'on le conçoit traditionnellement en Belgique à la notion universellement admise à l'étranger par les organismes internationaux de solde net à financer de l'ensemble du secteur public, il convient de tenir compte non seulement du déficit du Trésor, des Régions et des Communautés, mais aussi des déficits ou des surplus des autres sous-secteurs de l'ensemble des pouvoirs publics, d'appliquer une légère correction afin de passer de la base de caisse à la base de transaction, et ensuite de faire abstraction des crédits accordés et des participations dont les autres pays et les organismes internationaux ne tiennent pas compte. Il s'agit en l'occurrence d'un montant de l'ordre de 125 milliards de F, lequel est imputé pour 60 % à l'autorité centrale et pour 40 % aux secteurs débudgétisés.

Quels sont les résultats obtenus en matière d'assainissement?

1) En quatre ans, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics a été réduit de 3,5 % environ du P. N. B. (moins 3,6 % selon la définition de la B. N. B. — voir la colonne 5 du tableau III — et moins 3,3 % selon la définition internationale — voir colonne 8). Ce résultat fut obtenu malgré une augmentation des charges d'intérêts de 3 % du P. N. B., qui sont, dans une large mesure, des charges du passé, tant récent qu'éloigné. Les efforts des pouvoirs publics ont donc porté sur 6,5 % du P. N. B. mais presque la moitié a été absorbée par l'augmentation des charges d'intérêts. Une réduction du déficit de 3,5 % du P. N. B. ou de 6,5 % du P. N. B. hors charges d'intérêts, ne semble peut-être pas tellement importante. Mais, il y a lieu de ne pas perdre de vue qu'en même temps il fallait redresser la situation dans d'autres domaines; et pour l'ensemble de la C. E. E., l'amélioration en quatre ans ne s'est élevée qu'à 0,2 % du P. N. B. ou à 1,3 % du P. N. B. hors charges d'intérêts.

2) L'assainissement a été réalisé plus rapidement pour les « autres » pouvoirs publics que pour l'autorité centrale. En effet, la sécurité sociale dispose dès à présent d'un surplus croissant. Les pouvoirs locaux, qui accusaient un déficit de l'ordre de 65 milliards de F en 1981, sont en bonne voie pour atteindre leur objectif d'équilibre pour 1988 au plus tard, puisque leur déficit est estimé pour 1985, à environ 5 milliards de F. Enfin, l'accroissement du déficit du secteur dit débudgétisé a été limité, le Trésor ayant repris bon nombre de dettes. En effet, n'oublions pas qu'au cours de la législature précédente, 129 milliards de F de dettes ont été repris des intercommunales pour les autoroutes et 120 milliards de F de dettes des secteurs nationaux.

3) L'assainissement des finances du Trésor a été entamé en dernier lieu, principalement parce que, dans le cadre de la stratégie globale de redressement, le Gouvernement a estimé devoir donner la priorité à d'autres objectifs.

Certains membres de l'opposition ont affirmé que pour la troisième fois, le Gouvernement sollicite des pouvoirs spéciaux quasiment identiques, ce qui prouverait que les pouvoirs spéciaux antérieurs n'auraient donné aucun résultat et que dès lors, les efforts qu'ils imposaient n'auraient servi à rien.

Ce qui précède prouve à suffisance que des résultats très importants ont bel et bien été atteints durant la législature précédente. Il est évident que les pouvoirs spéciaux y ont contribué de manière très importante. Ainsi les mesures de

— om van dat in België traditioneel geworden begrip van netto te financieren saldo over te gaan tot het meer algemene in het buitenland en internationaal aanvaarde begrip op netto te financieren saldo van de gezamenlijke overheid dient men rekening te houden niet enkel met het deficit van de Schatkist, Gewesten en Gemeenschappen, doch ook met de tekorten of overschotten van de andere subsectoren van de gezamenlijke overheid, een kleine correctie toe te passen om te komen van kasbasis naar transactiebasis, maar daarna de toegekende kredieten en participaties in mindering te brengen, die in geen enkel ander land en ook niet door de internationale instellingen in aanmerking worden genomen. Het gaat hier om een bedrag van ongeveer 125 miljard dat in de definitie van de N. B. B. voor ongeveer 60 % wordt toegewezen aan de centrale overheid en voor ongeveer 40 % aan de gebudgetteerde sector.

Welke resultaten inzake sanering werden bekomen?

1) In vier jaar tijd werd het tekort van de gezamenlijke overheid verminderd met ongeveer 3,5 % B. N. P. (– 3,6 % volgens de definitie van de N. B. B. in kolom 5 van tabel III en – 3,3 % volgens de internationale definitie in kolom 8 van tabel III. Dit resultaat werd bekomen niettegenstaande een stijging van de interestlasten met 3 % B. N. P., interestlasten die in grote mate het resultaat zijn van het verleden, zowel het meer verwijderde als het meer recente. De inspanningen van de overheid sloegen dus op 6,5 % B. N. P. maar ze werden voor bijna de helft teniet gedaan door de stijgende interestlasten. Een vermindering van het tekort met 3,5 % B. N. P. of 6,5 B. N. P. vóór interestlasten lijkt misschien niet zo denderend. Maar tezelfder tijd viel de toestand in andere vlakken ook recht te trekken; voor de gezamelijke E. E. G. beliep de verbetering in vier jaar tijd slechts 0,2 % B. N. P. of 1,3 % B. N. P. vóór interestlasten.

2) De sanering is veel vlugger verwezenlijkt voor de « overige » overheden dan voor de centrale overheid. De sociale zekerheid heeft nu een groeiend overschot. De lokale overheden die een tekort van bijna 65 miljard in 1981 hadden, zijn goed op weg naar het evenwicht dat ten laatste in 1988 moet worden bereikt, want voor 1985 wordt hun tekort geraamd op ongeveer 5 miljard. Tenslotte is ook de aangroei van het tekort van de zgn. gedebudgetteerde sector beperkt mede omdat de Schatkist ettelijke schulden overnam. Vergeten we inderdaad niet dat tijdens de voorgaande legislatuur 129 miljard schulden werden overgenomen van de intercommunale verenigingen voor autowegen en 120 miljard schulden van de nationale sectoren.

3) De sanering van de financiën van de Schatkist zelf werd het laatst aangevat vooral omdat in het kader van de algemene herstelstrategie de Regering heeft gemeend eerst aan andere oogmerken voorrang te moeten verlenen.

Sommige leden van de oppositie hebben gesteld dat voor de derde maal nagenoeg identiek bijzondere machten worden gevraagd, hetgeen het bewijs zou zijn dat de voorgaande bijzondere machten tot geen resultaten hebben geleid en bijgevolg de te leveren inspanningen die zij inhielden tot niets hebben gediend.

Hetgeen voorafgaat bewijst ten overvloede dat er tijdens de voorgaande legislatuur wel degelijk zeer belangrijke resultaten werden bereikt. De voorgaande bijzondere machten hebben hierin een zeer belangrijke rol gespeeld.

modération des revenus ont accompagné le réajustement monétaire de février 1982 et l'ont fait réussir; les mesures de promotion du capital à risque ont permis aux entreprises d'augmenter de 20 % en moyenne leurs moyens propres, de corriger ainsi de façon substantielle leur structure financière devenue fragile et de diminuer leur recours au crédit; les trois sauts d'index de 2 % ont entraîné un ralentissement des dépenses de personnel de l'Etat et des dépenses pour allocations sociales, et ont permis une contribution substantielle au financement du coût du chômage.

Les pouvoirs spéciaux prévus par la loi du 6 juillet 1983 avaient un contenu différent de celui des pouvoirs spéciaux de février 1982: la fiscalité était supprimée, ainsi que la modération des revenus en faveur des entreprises. La disposition relative à la restructuration et à la viabilité des entreprises des secteurs nationaux, ainsi que la possibilité d'intervenir dans la concertation sociale étaient des éléments nouveaux.

Les pouvoirs spéciaux actuels portent essentiellement sur l'assainissement des finances publiques (art. 1er, 2° à 4°), sur la promotion de l'emploi et sur la résorption du chômage (art. 1er, 6°). Ils comportent une délégation identique de pouvoirs en ce qui concerne les secteurs nationaux, mais cette fois subordonnée aux dispositions de la loi du 5 mars 1984. Enfin, ils contiennent une double délégation conditionnelle de pouvoirs:

— une délégation pour le cas où un accord interprofessionnel national valable ne serait pas conclu avant le 31 juillet 1986;
— une autre pour le cas où des accords ou conventions ne seraient pas conclus entre ayants-droit et mutualités d'une part, et entre prestataires de soins et institutions d'autre part.

On peut donc difficilement affirmer que les pouvoirs spéciaux successifs portent sur les mêmes matières. Au contraire, ils ont été adaptés aux circonstances et aux nécessités concrètes.
Il est superflu d'insister sur l'importance que le Gouvernement accorde à un accord interprofessionnel et à un accord médico-mutualiste. D'où la délégation conditionnelle de pouvoirs. Personne ne peut nier que, malgré les efforts consentis et les résultats obtenus, certains problèmes, qui appellent une solution urgente, se posent encore dans les secteurs nationaux. A cet égard, le Gouvernement respectera toutefois les dispositions de la loi du 5 mars 1984. Enfin, il est clair que, malgré les résultats qui ont été obtenus, l'ampleur des problèmes en matière d'emploi et de chômage, ainsi qu'en matière d'assainissement des finances publiques, est telle qu'elle justifie la délégation des pouvoirs sollicités.

III

La discussion des articles permettra de répondre en détail à un grand nombre de *questions* qui ont été posées, mais le Premier Ministre tient à fournir d'emblée les précisions suivantes.
Plusieurs membres de l'opposition ont affirmé que la compétitivité subit aussi l'influence d'éléments autres que ceux qui servent de base à la norme de compétitivité légale actuelle. Ce point de vue rejoint parfaitement celui qui a été énoncé dans le passage suivant de l'exposé introductif:

Zo hebben de maatregelen inzake inkomensmatiging de muntherschikking van februari 1982 begeleid en tot een succes gemaakt; de maatregelen ter bevordering van het risico-dragend kapitaal hebben de ondernemingen in staat gesteld gemiddeld met 20 % hun eigen middelen te verhogen en aldus op substantiële wijze de broos geworden financiële structuur te verbeteren en hun beroep op krediet te matigen; de 3 indexsprongen van 2 % hebben een vertraging van de stijging zowel van de personeelsuitgaven op de rijksbegroting als voor sociale uitkeringen teweeggebracht, en hebben in belangrijke mate bijgedragen tot de financiering van de werkloosheid.
De bijzondere machten die het voorwerp uitmaken van de wet van 6 juli 1983 verschilden van de bijzondere machten van februari 1982: het domein van de fiscaliteit was geschrapt evenals de mogelijkheid van inkomensmatiging ten voordele van de bedrijven. Nieuw was wel de bepaling in verband met de herstructurering en leefbaarheid van de ondernemingen in de nationale sectoren en de mogelijkheid om in te grijpen in het sociaal overleg.

De huidige bijzondere machten hebben essentieel betrekking op de sanering van de overheidsfinancën (art. 1, 2° tot 4°), op de bevordering van de werkgelegenheid en de terugdringing van de werkloosheid. (art. 1, 6°). Daarnaast bevatten ze een zelfde bevoegdheidsdelegatie in verband met de nationale sectoren, doch ditmaal ondergeschikt gemaakt aan de bepalingen van de wet van 5 maart 1984. Tenslotte bevatten ze een dubbele voorwaardelijke bevoegdheidsdelegatie:

— één voor het geval er geen voldoening gevend nationaal interprofessioneel akkoord wordt afgesloten vóór 31 juli 1986;
— één voor het geval er geen akkoorden of overeenkomsten worden afgesloten tussen rechthebbenden en ziekenfondsen enerzijds, en zorgenverstrekkers en instellingen anderzijds.

Men kan dus moeilijk stellen dat de opeenvolgende bijzondere machten steeds precies op dezelfde materies slaan. Integendeel, ze werden aangepast aan de concrete omstandigheden en behoeften.
Voor wat het huidige wetsontwerp betreft hoeft niet te worden gewezen op het belang dat de Regering hecht aan een interprofessioneel akkoord en aan een akkoord tussen artsen en ziekenfondsen. Vandaar enkel de voorwaardelijke bevoegdheidsdelegatie. Niemand kan ontkennen dat, niettegenstaande de reeds geleverde inspanningen en bekomen resultaten er nog bepaalde problemen rijzen in de nationale sectoren die een spoedige oplossing vereisen. Hierbij zal de Regering in elk geval de beginselen van de wet van 5 maart 1984 eerbiedigen. Ten slotte is het klaar dat, de bekomen resultaten ten spijt, de omvang van de problemen inzake werkgelegenheid en werkloosheid en sanering van overheidsfinanciën van die aard zijn dat zij de gevraagde bevoegdheidsdelegatie rechtvaardigen.

III

Hoewel de bespreking van de artikelen de kans zal bieden om nadere bijzonderheden te verstrekken op een hele reeks gestelde *vragen*, verstrekt de Eerste Minister nu reeds volgende preciseringen.
Meerdere leden van de oppositie hebben gesteld dat buiten de elementen vervat in de huidige wettelijke competitiviteitsnorm er nog andere elementen zijn die de konkurrentiekracht bepalen. In de algemene inleiding werd in dezelfde zin uitdrukkelijk het volgende gesteld:

« La compétitivité au sens large du terme peut comporter pas mal d'éléments : la structure par pays ou par produits des exportations peut être insuffisamment adaptée à l'évolution de la demande mondiale, les produits nationaux peuvent être désavantagés dans la « non price competition », laquelle est basée, par exemple, sur la qualité des produits et les délais de livraison; enfin, les entreprises peuvent voir s'éroder leur compétitivité en raison de prix trop élevés, de charges trop lourdes ou d'une rentabilité insuffisante ».

L'attention a toutefois été attirée à ce propos sur l'influence très importante qu'exerce, dans cet ensemble d'éléments, l'évolution des coûts de travail exprimés en monnaie commune.

C'est pourquoi le Gouvernement a déclaré que la norme de compétitivité légale actuelle était susceptible d'amélioration et qu'il attendait les discussions qui devraient permettre la conclusion d'un accord interprofessionnel. Quoi qu'il en soit, la norme doit demeurer opérationnelle et il faut en tout cas éviter de recourir à une formule qui serait tellement complexe qu'elle ne pourrait être appliquée dans la pratique qu'avec beaucoup de retard. Le fait qu'une norme ne soit pas complète et parfaite n'empêche d'ailleurs pas qu'elle puisse rendre des services considérables.

Toujours à défaut d'un accord interprofessionnel valable, l'article 1er, 1°, c), 2), prévoit explicitement, outre la possibilité d'arrêter le cadre dans lequel des accords sectoriels ou d'entreprise peuvent être librement négociés, celle de fixer les modalités selon lesquelles il est possible de négocier dans les entreprises dont les résultats d'exploitation sont suffisamment favorables, outre l'emploi additionnel, la participation de tous les travailleurs concernés à ces résultats. Il est évident que les travailleurs se sentiront ainsi plus concernés par le devenir de leur entreprise. Il conviendra toutefois de veiller à ce que les participations ne dissimulent pas des augmentations de salaire qui échapperaient ainsi aux cotisations de sécurité sociale. C'est pourquoi de telles participations ne pourront être envisagées qu'après avoir épuisé toutes les possibilités légales permettant de promouvoir l'emploi et d'accorder des augmentations normales de revenus.

En ce qui concerne la concertation sociale, des opinions souvent contradictoires ont été formulées : d'aucuns ont estimé que le délai prévu pour cette concertation était trop long, d'autres que le Gouvernement ne lui accorderait pas suffisamment de chances. Les propositions du Gouvernement constituent finalement un compromis équitable. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement ne connaîtra le résultat final de la concertation qu'au cours de la seconde moitié du mois de juillet. Il sera alors trop tard pour arrêter, en suivant la procédure parlementaire normale, le cadre dans lequel des accords sectoriels ou, à défaut de tels accords, des accords d'entreprise portant sur la promotion de l'emploi et sur la formation des revenus peuvent être négociés librement. En effet, ce n'est que lorsque ce cadre aura été arrêté qu'il sera possible d'entamer les négociations, d'abord au niveau sectoriel, puis au niveau des entreprises.

Or, ces accords doivent être conclus avant le 31 décembre 1986, puisque c'est à cette date que les accords sectoriels et d'entreprise en vigueur viendront à échéance. A défaut d'un accord interprofessionnel rendu obligatoire, le Gouvernement devra donc absolument, pour des raisons opérationnelles, disposer des compétences nécessaires pour pouvoir arrêter le cadre des négociations aussi rapidement que possible à partir de la fin du mois de juillet 1986.

Mais, en raison du caractère temporaire de la norme de compétitivité établie sur base des pouvoirs spéciaux, une norme doit être définitivement fixée pour la période après le 31 décembre 1986 par une loi ordinaire. Cette norme

« Het concurrentievermogen, in de ruime betekenis van het woord genomen, kan heel wat oorzaken hebben : de structuur van de uitvoer, per land of per produkt, kan onvoldoende aangepast zijn aan de ontwikkeling van de wereldvraag, de nationale produkten kunnen tekortschieten in de « non price competition » die b.v. gevoerd wordt met de kwaliteit van de produkten en met leveringstermijnen; ten slotte kunnen de ondernemingen aan concurrentievermogen verliezen door te hoge prijzen, te zware kosten of een onvoldoende rentabiliteit.

Bij die gelegenheid werd echter gewezen op de zeer belangrijke invloed die in dit geheel van elementen uitgaat van de ontwikkeling van de arbeidskosten uitgedrukt in gemeenschappelijke munt.

Daarom heeft de Regering de huidige wettelijke competitiviteitsnorm voor vervolmaking vatbaar gesteld en wacht zij de besprekingen met het oog op het afsluiten van een interprofessioneel akkoord af. Wat er ook van zij, de norm moet operationeel blijven zodat het beroep op een formule die zo ingewikkeld is dat ze enkel met grote vertraging in de praktijk kan worden uitgewerkt moet worden vermeden. Het is trouwens niet omdat een norm niet volledig en niet volmaakt is, dat hij geen enorme diensten kan bewijzen.

Artikel 1, 1°, c), 2) voorziet uitdrukkelijk de mogelijkheid om, steeds bij ontstentenis van een geldig interprofessioneel akkoord, samen met het vastleggen van het kader voor vrije onderhandelingen in sectoren en bedrijven, ook de modaliteiten te bepalen volgens welke, in ondernemingen met voldoende gunstige bedrijfsresultaten kan onderhandeld worden, naast aanvullende tewerkstelling, over de participatie van alle betrokken werknemers in die resultaten. Het is evident dat op deze wijze de betrokkenheid bij de toekomst van hun bedrijf van de werknemers wordt vergroot. Alleen dient er over te worden gewaakt dat de participaties geen verkapte loonsverhogingen worden die ontsnappen aan de sociale zekerheidsbijdragen. Daarom kunnen dergelijke participaties slechts worden overwogen nadat de wettelijk vastgelegde beschikbare ruimte voor bevordering van tewerkstelling en normale inkomensverhogingen zijn uitgeput.

Over het sociaal overleg kwamen heel wat tegenstrijdige meningen naar voren : voor sommigen werd een te ruime tijdspanne voor dit overleg weerhouden, voor anderen laat de Regering dit sociaal overleg geen voldoende kansen. De regeringsvoorstellen maken uiteindelijk een fair vergelijk uit. In elk geval is het zo dat de Regering het uiteindelijk resultaat van het overleg eerst zal kennen in de tweede helft van juli. Dan zal het te laat zijn om via de normale parlementaire weg het kader vast te leggen waarbinnen, op het niveau van de bedrijfstakken en, bij ontstentenis van sectorieel akkoord, in de schoot van de ondernemingen vrij kan onderhandeld worden over bevordering van tewerkstelling en inkomensvorming. Inderdaad het is slechts nadat zulk kader is vastgelegd dat de onderhandelingen eerst op sectorieel niveau en vervolgens op het vlak van de bedrijven kunnen beginnen.

Welnu, deze akkoorden moeten zijn afgesloten vóór 31 december 1986 want op die datum komen de bestaande sectoriële en bedrijfsakkoorden ten einde. Bij ontstentenis van een algemeen verbindend verklaard interprofessioneel akkoord is het dus om operationale redenen absoluut noodzakelijk dat de Regering de nodige bevoegdheid heeft om vanaf einde juli 1986 zo vlug mogelijk het vereiste kader voor de onderhandelingen te kunnen vastleggen.

Gelet evenwel op het tijdelijke karakter van de op grond van de bijzondere machten vastgestelde norm inzake het concurrentievermogen, moet die norm, voor de periode na 31 decembre 1986, definitief in een gewone wet worden

doit également permettre de faire face aux circonstances exceptionnelles actuellement imprévisibles.

En ce qui concerne l'assainissement des finances publiques, il existe un large consensus pour que l'on veille, au moment de prendre des arrêtés de pouvoirs spéciaux, à ce que le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées soit sauvegardé. Il a été demandé de donner une définition précise de la notion de « personnes les moins favorisées ». Comme par le passé, il n'est pas possible de donner une définition générale, étant donné que les dispositions concrètes dépendront de la nature des mesures prises.

Il convient encore de souligner que le Gouvernement n'a pas l'intention de procéder à une réforme fondamentale de la sécurité sociale en vertu des pouvoirs spéciaux. Une telle réforme doit être réalisée dans le cadre de la procédure parlementaire normale.

Il faut également noter que le membre de phrase « sans porter atteinte aux principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale, fondés sur l'assurance et la solidarité » exprime de façon plus générale et plus judicieuse l'idée qui figurait, sous une forme différente, à l'article 1er, 2°, de la loi du 6 juillet 1983.

Certains membres ont exprimé le désir que les arrêtés qui seront pris dans le cadre des pouvoirs spéciaux n'engendrent pas une « surréglementation » et une surabondance de formalités administratives. Le Premier Ministre répond que l'effort général en vue de réduire et de simplifier les formalités administratives, dont il est fait mention dans l'accord de gouvernement, sera poursuivi en faisant également appel à la collaboration de la Commission COMFORM.

En ce qui concerne l'article 2 qui prescrit que les demandes d'intervention des communes bruxelloises doivent être introduites dans un délai de deux mois à partir de la publication de la loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, un membre a posé la question de savoir si les demandes introduites avant le 31 décembre 1985 restent valables, ou si ces procédures doivent être reprises par une nouvelle demande.

Le Premier Ministre confirme, que l'examen des demandes d'intervention régulièrement introduites avant le 31 décembre 1985 conformément à l'article 2 du projet, pourra être poursuivi. Dès lors, la procédure ne devra pas être reprise pour ces dossiers.

Le Gouvernement accepte les amendements de MM. Van den Brande, Kubla, Beysen et Wauthy visant à prévoir une troisième période de confirmation et à imposer au Gouvernement de faire rapport aux Chambres avant le 30 septembre 1986 sur les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Quant à la durée des pouvoirs spéciaux, le Premier Ministre affirme qu'il n'y aura qu'une loi de pouvoirs spéciaux pendant cette législature. Il ajoute que les pouvoirs spéciaux ont été prévus jusque fin mars 1987, pour que des mesures puissent encore être prises après le contrôle budgétaire.

Le Premier Ministre répond enfin à M. Dierickx en affirmant qu'il partage certaines opinions du parti écolo dans la mesure où celui-ci met le doigt sur des problèmes de société qui sont fondamentaux. Mais il considère que ce parti sous-estime l'évolution technologique et ses effets positifs. »

3. Réponses du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, de la Politique scientifique et du Plan

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget constate que la plupart des remarques qui ont été formulées au

vastgelegd. Die norm moet het eveneens mogelijk maken het hoofd te bieden aan omstandigheden die vooralsnog onvoorzienbaar zijn.

Inzake de sanering van de overheidsfinanciën is er een ruime consensus om bij het nemen van bijzondere machtenbesluiten er voor te zorgen dat de koopkracht van de minstbedeelden wordt beveiligd. Er werd gevraagd een precieze bepaling te geven van « minstbedeelden ». Zoals in het verleden kan geen algemene definitie worden gegeven omdat de concrete bepalingen zullen afhangen van het soort maatregelen dat men treft.

Tevens dient men nog te onderstrepen dat het niet in de bedoeling ligt van de Regering een fundamentele hervorming van de sociale zekerheid door te voeren op basis van bijzondere machten. Dergelijke hervorming moet via de normale parlementaire weg worden doorgevoerd.

Er moet ook gesteld worden dat de zinsnede « zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid, gebaseerd op de verzekering en de solidariteit », een ruimere en zinvollere uitdrukking is van de idee die voorkwam in een andere vorm in artikel 1, 2°, van de wet van 6 juli 1983.

Bepaalde leden hebben de wens uitgedrukt dat de besluiten die zullen genomen worden in het raam van de bijzondere machten geen aanleiding zouden geven tot overdreven reglementering en een overvloed van administratieve formaliteiten. De Eerste Minister antwoordt dat de algemene inspanning ter vermindering en vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten die in het regeerakkoord werd vermeld zal worden verdergezet waarbij tegelijk de medewerking van de Commissie COMFORM zal gevraagd worden.

In verband met artikel 2 volgens hetwelk de aanvragen van de Brusselse gemeenten om tegemoetkoming moeten worden ingediend binnen een termijn van twee maanden vanaf de bekendmaking van de wet tot toekenning van bepaalde bijzonder machten aan de Koning, stelde een lid de vraag of de vóór 31 decembre 1985 ingediende aanvragen blijven gelden dan wel of een nieuwe aanvraag moet worden ingediend.

De Eerste Minister bevestigt dat de behandeling van de aanvragen die vóór 31 december 1985 overeenkomstig artikel 2 van het ontwerp op regelmatige wijze zijn ingediend, zal worden voortgezet. Voor die dossiers zal de procedure dus niet moeten worden herbegonnen.

De Regering heeft de amendementen aanvaard van de heren Van den Brande, Kubla, Beysen en Wauthy die voorzien in een derde bekrachtigingsperiode en de Regering de verplichting opleggen bij de Kamer vóór 30 september 1986 verslag uit te brengen over de bijzondere machtenbesluiten.

In verband met de duur van de bijzondere machten bevestigt de Eerste Minister dat er tijdens deze legislatuur maar één bijzondere machtenwet zal zijn. Hij voegt eraan toe dat de bijzondere machten pas eind maart 1987 verstrijken ten einde na de begrotingscontrole nog bepaalde maatregelen te kunnen nemen.

In antwoord op een vraag van de heer Dierickx bevestigt de Eerste Minister ten slotte dat hij het eens is met bepaalde stellingen van de groene fractie waar deze de nadruk legt op bepaalde maatschappijproblemen van fundamentele aard. Toch meent hij dat deze fractie de technologische ontwikkeling en de positieve gevolgen daarvan onderschat. »

3. Antwoorden van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Wetenschapsbeleid en het Plan

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting begint zijn uiteenzetting met de vaststelling dat tijdens de

cours de la discussion générale du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi portaient sur l'article 1er, 2°, relatif à l'assainissement des finances publiques.

Afin de répondre à l'ensemble des remarques, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget rappelle les trois conditions qui, d'après les avis émis par le Conseil d'Etat au sujet des lois de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 et d'après la jurisprudence et la doctrine dominantes, doivent être remplies pour recourir aux pouvoirs spéciaux:

1) il faut que se présentent des « circonstances exceptionnelles » ou des « circonstances de crise »;
2) la loi attribuant des pouvoirs spéciaux doit mentionner clairement l'objectif à atteindre ainsi que les moyens qui doivent être utilisés à cet effet;
3) le recours aux pouvoirs spéciaux doit également être limité dans le temps; cette condition découle d'ailleurs de la première, qui requiert la présence de circonstances exceptionnelles ou de crise.

Si l'on examine l'article 1er, 2°, en fonction de ces conditions, il convient de répondre à quatre questions:

I. Peut-on parler actuellement d'une situation de crise sur le plan budgétaire?
II. L'objectif est-il décrit de façon précise dans la loi?
III. La durée de la période pour laquelle sont conférés les pouvoirs spéciaux, à savoir jusqu'au 31 mars 1987, est-elle justifiée?

IV. Les moyens prévus pour réaliser l'objectif sont-ils clairement définis?

Selon le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, la réponse à ces quatre questions est affirmative, ce qu'il va démontrer.

I. *Peut-on parler d'une situation de crise sur le plan budgétaire?*

Afin de répondre à cette question, il faut prendre en considération l'évolution de trois éléments budgétaires au cours des quinze dernières années (période 1970-1985):

1) Evolution du solde net à financer;
2) Evolution de la Dette publique;
3) Evolution des charges d'intérêts.

1) *L'évolution du solde net à financer*

a) *En termes absolus*

Le solde net à financer, c'est-à-dire la somme des soldes des opérations budgétaires et des opérations de trésorerie, est passé de 23,9 milliards en 1970 à 553,7 milliards en 1985.

b) *pourcentage du P. N. B.*

Exprimé en pourcentage du P. N. B., le déficit est passé de 1,9 % en 1970 à 13 % en 1982. Grâce aux mesures prises au cours de cette période, notamment par le biais

algemene bespreking van het voorliggende wetsontwerp tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning de meeste opmerkingen werden gemaakt over artikel 1, 2°, dat betrekking heeft op de sanering van de openbare financiën.

Om het geheel van de opmerkingen te beantwoorden wenst de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting vervolgens een opsomming te geven van de 3 voorwaarden die moeten vervuld zijn om bijzondere machten te gebruiken, en dit volgens de adviezen van de Raad van State n.a.v. de bijzondere machten toegekend in de wetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983, en het grootste deel van de Belgische Rechtspraak en Rechtsleer:

1) er dienen « uitzonderlijke- » of « crisisomstandigheden » aanwezig te zijn;
2) de wet die bijzondere machten toekent moet duidelijk zijn met betrekking tot het te bereiken doel en de middelen die daartoe dienen te worden aangewend;
3) het gebruik van bijzondere machten moet ook beperkt worden in de tijd; dit vloeit trouwens voort uit de eerste voorwaarde, die veronderstelt dat het gaat om een periode van uitzonderlijke- of crisisomstandigheden.

Wanneer deze voorwaarden toegepast worden op artikel 1, 2°, is er een antwoord te verstrekken op 4 vragen:

I. Is er thans sprake van een budgettaire noodtoestand?

II. Is de doelstelling in de wet nauwkeurig omschreven?
III. Is de tijdsspanne voor het gebruik van de bijzondere machten, met name tot en met 31 maart 1987, gerechtvaardigd?

IV. Zijn de middelen om de doelstelling te bereiken voldoende duidelijk gespecifieerd?

Volgens de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting is het antwoord op deze vier vragen positief, hetgeen hij verder zal verduidelijken.

I. *Is er sprake van een budgettaire noodtoestand?*

Om op deze vraag te kunnen antwoorden, dienen drie begrotingselementen in ogenschouw te worden genomen en meer bepaald in hun evolutie over de afgelopen 15 jaren (periode 1970-1985):

1) Evolutie van het netto te financieren saldo;
2) Evolutie van de Rijksschuld;
3) Evolutie van de intrestlasten.

1) *De evolutie van het netto te financieren saldo*

a) *In absolute termen*

Het netto te financieren saldo, zijnde de som van de saldi van de begrotingsverrichtingen en de schatkistverrichtingen, is opgelopen van 23,9 miljard F in 1970 tot 553,7 miljard F in 1985.

b) *in % van het B. N. P.*

In procenten van het B. N. P. nam het tekort toe van 1,9 % in 1970 tot 13 % in 1982. Door de in die periode uitgevaardigde maatregelen, mede met behulp van de

des arrêtés de pouvoirs spéciaux, le déficit est tombé à 11,3 % en 1984, mais dès 1985, il est à nouveau remonté à 11,7 % du P. N. B. Plus généralement, on peut distinguer trois périodes, à savoir une période de lente augmentation jusqu'en 1979, une période de hausse rapide en 1980 et 1981 et, enfin, une période de stabilisation et même de légère régression après 1982 (la stabilisation et la réduction du déficit public depuis 1982 apparaissent plus clairement dans l'évolution du déficit de l'ensemble des pouvoirs publics, lequel a été ramené de 16,3 % à 12,7 % du P. N. B.).

Evolution du solde net à financer entre 1970 et 1985

	En milliards de F	En % du P.N.B.
1970.	23,9	1,9
1971.	33,2	2,4
1972.	63,0	4,0
1973.	52,0	2,9
1974.	57,3	2,7
1975.	109,3	4,7
1976.	133,1	5,0
1977.	167,4	5,9
1978.	182,8	6,0
1979.	211,8	6,5
1980.	296,8	8,5
1981.	454,9	12,6
1982.	508,6	13,0
1983.	524,6	12,6
1984.	504,1	11,3
1985.	553,7	11,7

2) *L'évolution de la Dette publique*

a) *En termes absolus*

Le montant de la dette du pouvoir central s'élevait à 4914,6 milliards à la fin de 1985 contre 621,8 milliards en 1970.

b) *En pourcentage du P. N. B.*

Exprimée en pourcentage du P. N. B., la dette est passée de 48,1 % à 103,5 %; en d'autres termes, elle est supérieure à notre production annuelle. En outre, pendant cette même période, le Gouvernement a dû emprunter toujours plus à l'étranger pour pouvoir satisfaire les besoins intérieurs des pouvoirs publics (8,8 % en 1970 et 20,2 % en 1985 — en d'autres termes, un cinquième de la dette est constitué par des devises).

Evolution de la dette publique

	En milliards F	En % du P.N.B.
1970.	621,8	48,1
1971.	644,7	45,7
1972.	711,6	45,0
1973.	764,8	42,7
1974.	821,4	39,1
1975.	928,8	39,9
1976.	1 058,7	40,0
1977.	1 228,7	43,1
1978.	1 426,9	46,6

bijzondere machtenbesluiten, daalde het tekort tot 11,3 % in 1984 maar reeds in 1985 liep het tekort terug op tot 11,7 % van het B. N. P. Meer algemeen kan men drie perioden onderscheiden, nl. een tijdperk van trage groei tot 1979, een periode van snelle groei in de jaren 1980 en 1981 en tenslotte een periode van stabilisering en zelfs lichte teruggang na 1982 (de stabilisering en het terugdringen van het overheidstekort sinds 1982 komen duidelijker tot uiting in de evolutie van het tekort van de gehele overheid, nl. van 16,3 % tot 12,7 % in percenten van het B. N. P.).

Evolutie netto te financieren saldo 1970-1985

	In miljarden F	In % van het B.N.P.
1970.	23,9	1,9
1971.	33,2	2,4
1972.	63,0	4,0
1973.	52,0	2,9
1974.	57,3	2,7
1975.	109,3	4,7
1976.	133,1	5,0
1977.	167,4	5,9
1978.	182,8	6,0
1979.	211,8	6,5
1980.	296,8	8,5
1981.	454,9	12,6
1982.	508,6	13,0
1983.	524,6	12,6
1984.	504,1	11,3
1985.	553,7	11,7

2) *De evolutie van de Rijksschuld*

a) *In absolute termen*

De schuldenberg van de centrale overheid bedroeg eind 1985 4914,6 miljard F; in 1970 beliep die 621,8 miljard F.

b) *In % van het B. N. P.*

De schuldenberg nam in verhouding tot het B. N. P. toe van 48,1 % tot 103,5 %, m.a.w. we hebben meer schulden dan we per jaar produceren. Daarenboven moest de overheid in diezelfde periode steeds meer in het buitenland gaan lenen om aan haar binnenlandse behoeften te kunnen voldoen (8,8 % in 1970 en 20,2 % in 1985 — een vijfde van de schuld bestaat m.a.w. uit deviezen).

Evolutie Rijksschuld

	In miljarden F	In % v/h B.N.P.
1970.	621,8	48,1
1971.	644,7	45,7
1972.	711,6	45,0
1973.	764,8	42,7
1974.	821,4	39,1
1975.	928,8	39,9
1976.	1 058,7	40,0
1977.	1 228,7	43,1
1978.	1 426,9	46,6

1979.	1 638,9	50,3
1980.	1 956,8	56,1
1981.	2 439,1	67,5
1982.	3 085,0	78,8
1983.	3 716,0	89,3
1984.	4 264,9	95,7
1985.	4 914,6	103,5

c) *L'accroissement de la dette*

Entre la fin de 1955 et la fin de 1970, soit sur une période de quinze années, la dette publique a doublé. Sept ans plus tard, la dette avait de nouveau pratiquement doublé, puisqu'elle atteignait 1 228,7 milliards à la fin de 1977. Il n'a ensuite plus fallu que quatre ans pour que la dette soit une fois encore multipliée par deux (2 439,1 milliards à la fin de 1981). Certes, le Gouvernement précédent a réussi à freiner quelque peu le rythme de croissance de la dette, mais il n'en demeure pas moins qu'à la fin de 1985, celle-ci avait une fois de plus doublé par rapport à la fin de 1981 (4 914,6 milliards au 31 décembre 1985).

M. Tobback souligne à cet égard qu'au cours de la législature précédente, le Gouvernement est tout de même parvenu à doubler le montant de la dette publique en termes absolus, et ce, en dépit d'une faible inflation.

d) *La dette par tête d'habitant*

On peut affirmer que la dette publique s'élève actuellement à 500 000 F par Belge. Entre 1970 et 1985, elle s'est accrue en moyenne de quelque 750 millions de francs par jour, ce qui représente un peu plus de 30 millions par heure! Entre 1980 et 1985, ces chiffres sont passés respectivement à environ 1,5 milliard et à plus de 62 millions!

Et encore ne s'agit-il que de la dette publique sensu sticto, c'est-à-dire abstraction faite de la dette débudgétisée, de la dette garantie et des dettes des pouvoirs subordonnés et de la sécurité sociale.

3) *L'évolution des charges d'intérêt*

Cette évolution a abouti à une explosion des taux d'intérêt supportés par le pouvoir central, créant ainsi la situation de crise budgétaire qui justifie le recours aux pouvoirs spéciaux.

Entre 1970 et 1985, les intérêts de la dette publique ordonnacées par le pouvoir central sont passés de 30,8 milliards à 430,8 milliards, ce qui, exprimé en pourcentage du P.N.B., représente une progression de 2,4 à 9,1 %.

Evolution des intérêts ordonnancés de la dette publique

1970-1985

	en milliards de F	en % du P.N.B.
	—	—
1970	30,8	2,4
1971	31,9	2,3
1972	33,5	2,1
1973	38,5	2,1
1974	47,1	2,2
1975	51,8	2,2
1976	66,1	2,5
1977	76,5	2,7

1979.	1 638,9	50,3
1980.	1 956,8	56,1
1981.	2 439,1	67,5
1982.	3 085,0	78,8
1983.	3 716,0	89,3
1984.	4 264,9	95,7
1985.	4 914,6	103,5

c) *Het schuldaccres.*

Tussen eind 1955 en eind 1970, zijnde tijdens een periode van 15 jaar, verdubbelde de schuld. 7 jaar later trad er practisch weer een verdubbeling op, nu tot 1 228,7 miljard F einde 1977. Vervolgens had men slechts 4 jaar nodig om de schuld opnieuw te verdubbelen (2 439,1 miljard F eind 1981). De vorige regering kon het stijgingsritme van de schuld afzwakken maar niettemin is die schuld eind 1985 het dubbele van die eind 1981 (4 914,6 miljard F op 31 december 1985).

In dit verband doet de heer Tobback opmerken dat de Regering er toch in geslaagd is om tijdens de vorige legislatuur de Rijksschuld te verdubbelen in absolute termen en dit ondanks de geringe inflatie.

d) *De schuld per hoofd van de bevolking*

Men kan stellen dat de schuld per Belg vandaag de dag 500 000 F bedraagt. Tussen 1970 en 1985 steeg de schuld gemiddeld dagelijks met circa 750 miljoen F of met iets meer dan 30 miljoen F per uur! Tussen 1980 en 1985 is dat al opgelopen tot circa 1,5 miljard F of meer dan 62 miljoen F per uur!

En dan gaat het nog maar alleen over de rijksschuld sensu stricto, d.i. zonder rekening te houden met de gedebudgetteerde en de gewaarborgde schuld en exclusief de schulden van de lokale besturen en de sociale zekerheid.

3) *De evolutie van de interestlasten*

Deze evolutie — en hier situeert zich de budgettaire noodtoestand — heeft geleid tot een explosie van de door de centrale overheid verschuldigde interesten.

De door de centrale overheid geordonnanceerde interesten op de Rijksschuld stegen van 30,8 miljard F in 1970 tot 430,8 miljard F in 1985. Uitgedrukt in % van het B. N. P. is dat een toename van 2,4 % tot 9,1 %.

Evolutie geordonnanceerde interesten op de Rijksschuld

1970-1985

	in miljarden F	in % van het B. N. P.
	—	—
1970	30,8	2,4
1971	31,9	2,3
1972	33,5	2,1
1973	38,5	2,1
1974	47,1	2,2
1975	51,8	2,2
1976	66,1	2,5
1977	76,5	2,7

1978	89,3	2,9
1979	117,0	3,6
1980	155,3	4,4
1981	216,5	6,0
1982	295,3	7,5
1983	317,9	7,6
1984	353,0	7,9
1985 (estimation)	430,8	9,1

Le véritable drame de nos finances publiques se situe au niveau du rapport et de l'évolution du rapport entre les charges d'intérêt et le P.N.B.; en d'autres termes, de l'impact des charges d'intérêt sur les rouages de l'Etat. Les charges d'intérêt son devenues tellement importantes qu'elles s'auto-alimentent, ce qui fait augmenter annuellement la dette d'un montant égal aux charges d'intérêt qui doivent être amorties.

Cette évolution se produit bien que nous soyons parvenus à réduire le déficit des finances publiques.

Que peut nous réserver l'avenir immédiat et quelles sont les politiques possibles?

— nous pouvons laisser les choses suivre leur cours. Nous retomberons alors dans la situation d'avant 1982, la Belgique perdra très rapidement sa crédibilité et le chaos économique s'installera;

— nous pouvons également poursuivre la politique que nous avons menée depuis 1982, c'est-à-dire prendre des mesures chaque année, établir des plans d'assainissement, freiner le pouvoir d'achat et persister dans les efforts de modération;

— enfin, nous pouvons appliquer en une fois un assainissement radical permettant de briser le cercle vicieux de la dette publique ce qui se traduira, après une courte période d'adaptation, par des taux d'intérêt acceptables du point de vue international, par la poursuite de la reprise de la croissance économique et par une baisse de la pression fiscale et parafiscale.

La croissance économique constitue une condition nécessaire de la solution du problème des finances publiques, mais ces mêmes finances publiques hypothèquent lourdement la croissance de l'activité économique.

C'est cette troisième solution qu'il convient d'adopter, si l'on veut briser le cercle infernal d'une dette publique qui s'auto-alimente et qui pèse sur la croissance économique.

C'est là l'objectif explicite du Gouvernement, tel qu'il ressort notamment de l'accord de Gouvernement, et c'est pour cela que le Gouvernement demande les pouvoirs spéciaux.

Cela signifie cependant qu'il faudra prendre les mesures qui s'imposent dans les six mois afin de ramener le solde net à financer à 8 % en 1987.

L'incidence de la conjoncture internationale est bien sûr énorme, surtout pour une économie ouverte comme la nôtre. Il serait cependant tout à fait inadmissible d'invoquer cet argument pour se confiner dans une inaction plus ou moins totale.

M. Vandenbroucke considère également que l'augmentation de la charge d'intérêts est le chancre le plus pernicieux au sein des finances publiques. A cet égard, il aimerait que le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget précise si, lorsqu'il dit vouloir rompre le cercle vicieux pour arriver en 1987 à un solde net à financer de 8 % du P.N.B., il explicite par là un objectif ou il fait allusion à des techniques qui seront utilisées dans le cadre des pouvoirs

1978	89,3	2,9
1979	117,0	3,6
1980	155,3	4,4
1981	216,5	6,0
1982	295,3	7,5
1983	317,9	7,6
1984	353,0	7,9
1985 (raming) . .	430,8	9,1

De echte noodtoestand van de Belgische openbare financiën is dit fenomeen: de verhouding en de evolutie van de verhouding van de interestlasten t.o.v. het B.N.P., m.a.w. de impact van de interestlasten op de werkingsmechanismen van de Staat. De interestlast is zo groot geworden dat het een « zelfvoedend » karakter heeft gekregen waardoor de schuld jaarlijks gaat stijgen met een bedrag gelijk aan de interestlasten die moeten worden afgelost.

Deze ontwikkeling tekent zich af zelfs al zijn we er in geslaagd het overheidstekort terug te dringen.

Wat kan de nabije toekomst ons nu brengen en welke zijn de mogelijke houdingen?

— ofwel laten we de zaken hun beloop gaan en verzeilen we terug in de situatie van vóór 1982 en verliest België zeer snel zijn kredietwaardigheid en komt er een economische chaos;

— ofwel doen we voort zoals we tussen 1982 en nu hebben gedaan, dat wil zeggen, ieder jaar telkenmate ingrijpen, saneringsplannen opstellen, de koopkracht afremmen en inleveringen doorvoeren;

— ofwel voeren we nu in één keer een forse, zeer strenge sanering door waardoor de vicieuze cirkel, die het zelfvoedend karakter van de overheidsschuld is, wordt doorbroken en na een korte aanpassingsperiode aanleiding zal geven tot in internationaal opzicht aanvaardbare interestvoeten, tot een verdere herleving van de economische groei en tot een daling van de fiscale en parafiscale druk.

Economische groei is een noodzakelijke voorwaarde voor de oplossing van het probleem van de openbare financiën, maar diezelfde openbare financiën leggen een zware hypotheek op de groei van de economische activiteit.

Om dus de helse kringloop van het zelfvoedend karakter van de overheidsschuld, die weegt op de economische groei, te doorbreken, moet de derde weg worden bewandeld.

Dit is de uitdrukkelijke betrachting van de Regering zoals die o.m. tot uiting komt in het regeerakkoord, en daarvoor vraagt zij de toekenning van bijzondere machten.

Dit betekent wel dat de nodige maatregelen binnen de 6 maanden genomen dienen te worden om tot een netto te financieren saldo van 8 % te komen in 1987.

Internationale omstandigheden spelen uiteraard een zeer grote rol, vooral in een open economie als de onze. Maar dit als argument aanhalen om weinig of niets te doen, is volstrekt onaanvaardbaar.

De heer Vandenbroucke gaat er mee akkoord dat de stijging van de intrestlast inderdaad het grote kankergezwel van de openbare financiën is. In dit verband zou hij willen vernemen van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting of deze, wanneer hij zegt de vicieuze cirkel te willen doorbreken om te komen tot een netto te financieren saldo van 8 % van het B.N.P. in 1987, het heeft over de uitlegging van een objectief of over technieken die in het

spéciaux pour freiner l'auto-alimentation de la dette publique.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget répond qu'il s'agit avant tout de réduire les dépenses excessives.

II. *L'objectif est-il clairement défini?*

Bien que la Conseil d'Etat ne formule à ce propos aucune remarque spécifique et se borne à constater que le projet de loi indique l'objectif visé, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget croit devoir souligner que cet objectif est très clairement défini. L'Exposé des motifs fixe comme objectif la réduction du solde net à financer à 8 % en 1987.

La question a déjà souvent été posée au sein de la commission et plusieurs membres ont déjà tenté de déterminer l'importance brute et nette, exprimée en milliards, de l'effort qui sera nécessaire pour atteindre ce but.

Partant d'un solde net à financer pour 1986, à politique constante, de 560 milliards, M. Van den Brande prévoit une économie brute de 413 milliards d'ici à 1989. M. Willockx prévoit quant à lui une économie nette de 170 milliards d'ici à 1987.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget dit ne pas encore pouvoir donner le chiffre exact, et ce, pour deux raisons:

1) il ne dispose pas encore des chiffres de départ exacts, étant donné que l'examen du budget pour 1986 à politique constante, les opérations en vue de l'établissement du budget pour 1987 également à politique constante et les contacts « bilatéraux » sont encore en cours;

2) durant toute l'opération d'assainissement, il faudra examiner si le montant de cette opération ne devra pas être modifié en fonction des différentes mesures d'économie elles-mêmes.

Selon lui, le chiffre de départ pour 1986, que M. Van den Brande estime à 560 milliards, sera encore plus élevé. En effet:

— le résultat pour 1985 à été supérieur aux prévisions;

— un certain nombre de dépenses doivent être rebudgétisées. Actuellement, un certain nombre de dépenses, qui affectent le résultat de caisse, ne sont pas reprises au budget. Or, il est évident que tout ce qui influence le résultat de caisse doit figurer au budget.

L'élaboration du budget de 1986 et 1987 se fera donc à partir des hypothèses les plus réalistes, ce qui permettra d'éviter des surprises à la fin de l'année budgétaire.

Il est encore impossible, à l'heure actuelle, de déterminer quel sera le montant exact, brut ou net, des économies à réaliser. Toutefois, l'indication précise du taux de 8 %, qui représente l'objectif pousuivi, satisfait à la deuxième condition nécessaire à l'habilitation prévue à l'article 1er, 2°.

kader van de bijzondere machten zullen aangewend worden om het zichzelf voedend karakter van de overheidsschuld tegen te houden.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting antwoordt hierop dat het er vóór alles om gaat overdreven uitgaven te verminderen.

II. *Is de doelstelling nauwkeurig omschreven?*

Hoewel de Raad van State terzake geen specifieke opmerkingen maakt en enkel vaststelt dat onderhavig wetsontwerp de doelstelling aangeeft, meent de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting toch te moeten onderlijnen dat de doelstelling zeer nauwkeurig omschreven is. De memorie van toelichting vermeldt als doelstelling de beperking van het netto te financieren saldo tot 8 % in 1987.

De vraag is in deze commissie al dikwijls gesteld en verschillende leden hebben ook al pogingen ondernomen om uit te maken welke bruto- en nettoinspanning, in miljarden uitgedrukt, zal nodig zijn om dit doel te bereiken.

De heer Van den Brande, vertrekkende van een netto te financieren saldo voor 1986 bij ongewijzigd beleid van 560 miljard F, stelde een bruto besparing in het vooruitzicht van 413 miljard F tegen 1989. De heer Willockx sprak van een netto besparing tegen 1987 van 170 miljard F.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting zegt dat hij op dit ogenblik het exacte cijfer niet kan geven. De reden daartoe is tweevoudig:

1) hij beschikt nog niet over de juiste vertrekbasis, vermits het onderzoek van de begroting 1986 bij ongewijzigd beleid, de opmaak van de begroting 1987 eveneens bij ongewijzigd beleid en de zogenaamde bilaterale contacten nog volop aan de gang zijn;

2) gedurende de ganse saneringsoperatie zal er moeten op toegezien worden of het bedrag van de operatie niet zal moeten aangepast worden tengevolge van de verschillende bezuinigingsmaatregelen zelf.

Volgens hem zal de vertrekbasis voor 1986 die de heer Van den Brande raamde op 560 miljard F zelfs hoger liggen en dat, omdat:

— het resultaat voor 1985 hoger is uitgevallen dan voorzien;

— er een aantal uitgaven moeten geherbudgetteerd worden. Momenteel staan nog een aantal uitgaven buiten de begroting die echter wel het kasresultaat beïnvloeden. Het is echter evident dat alles wat het kasresultaat beïnvloedt in de begroting moet worden opgenomen.

De opmaak van de begroting 1986 en 1987 zal dus gebeuren vertrekkende van de meest realistische uitgangspunten, waardoor verrassingen op het einde van het begrotingsjaar kunnen vermeden worden.

Er kan nu nog geen bruto of netto te besparen bedrag gegeven worden. De duidelijke vermelding van de 8 %, als na te streven doelstelling voldoet evenwel aan de tweede voorwaarde om bijzondere machten toe te kennen, zoals voorzien in artikel 1, 2°

III. La longueur de la période demandée sejustifie-t-elle?

L'article 4 du projet de loi dispose que les pouvoirs spéciaux accordés au Roi à l'article 1er, 2°, expirent le 31 mars 1987.

Si d'un point de vue constitutionnel et juridique, la période demandée peut paraître longue, elle se justifie en tout cas du point de vue de la technique budgétaire.

En effet, deux périodes sont essentielles dans le cycle budgétaire:

— l'élaboration du budget;
— le contrôle budgétaire en février/mars 1987.

Comme il a déjà été souligné ci-avant, le Gouvernement devra par ailleurs procéder à certaines corrections au cours de l'année budgétaire, les dernières corrections importantes étant apportées lors du contrôle budgétaire.

Cela ne signifie nullement que le Gouvernement a l'intention d'attendre mars 1987 pour apporter ces corrections, pour autant, bien entendu, qu'elles soient nécessaires. Il a d'ailleurs été décidé, lors du Conseil des Ministres du 7 janvier 1986, de procéder mensuellement à l'examen des données budgétaires et, le cas échéant, d'y apporter les corrections nécessaires.

Le mois de mars 1987 revêt cependant une importance particulière, du fait qu'il s'agit du dernier mois au cours duquel pourront être prises des mesures pouvant encore avoir une incidence suffisante la même année. La position du Gouvernement est très claire à cet égard:

1) un recours maximal aux pouvoirs spéciaux lors de l'élaboration du budget;

2) un recours minimal aux pouvoirs spéciaux lors du contrôle budgétaire;

M. Tobback demande s'il peut en conclure que les « trains d'arrêtés de pouvoirs spéciaux » seront lancés, l'un en mai, l'autre en août.

Des mesures pénibles seront donc prises en divers domaines dans une période de 4 à 5 mois. Pourquoi ne pas les prendre en une fois?

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget répond que toutes les mesures seront énoncées dans l'exposé général du budget de 1986.

IV. Les moyens nécessaires à la poursuite de l'objectif du Gouvernement ont-ils été clairement définis?

La clarté et la précision de leur définition apparaissent parfaitement à la lecture simultanée de l'article et de l'exposé des motifs.

Telle est d'ailleurs la technique en usage au Conseil d'Etat, lequel va même jusqu'à demander que des éclaircissements soient apportés au texte de l'exposé des motifs. Qui plus est, les cours et tribunaux se réfèrent eux aussi à l'exposé des motifs en vue de donner une interprétation exacte des textes légaux.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget cite ensuite un passage de l'Exposé des motifs, où il est question des moyens:

III. Is de gevraagde tijdsspanne gerechtvaardigd?

Artikel 4 van het wetsontwerp bepaalt dat de in artikel 1, 2°, aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 maart 1987.

De gevraagde tijdsspanne kan vanuit constitutioneel-juridisch oogpunt lang blijken, vanuit begrotingstechnisch oogpunt daarentegen is zij volstrekt gerechtvaardigd.

Immers, bij de begrotingscyclus zijn twee periodes heel belangrijk:

— de opmaak van de begroting;
— de begrotingscontrole in februari/maart 1987.

Zoals hoger reeds gezegd zal de Regering bovendien in de loop van het begrotingsjaar bijsturingen moeten verrichten, terwijl de laatste belangrijke bijsturing gebeurt bij de budgetcontrole.

Dit betekent niet dat de Regering van plan is te wachten tot maart 1987 om de nodige correcties door te voeren, voor zover ze uiteraard nodig zouden zijn. Trouwens, op de Ministerraad van 7 januari 1986 werd beslist om maandelijks de begrotingsgegevens te evalueren en zo nodig bij te sturen.

De maand maart 1987 is echter speciaal belangrijk omdat het de laatste maand is waarbij de effecten van de dan eventueel te nemen maatregelen nog een voldoende impact kunnen ressorteren in 1987 zelf. Het standpunt van de Regering hieromtrent is zeer duidelijk:

1) een maximaal gebruik van de bijzondere machten bij de opmaak van de begroting;

2) een minimaal gebruik van de bijzondere machten bij de begrotingscontrole.

De heer Tobback vraagt of hij daaruit kan besluiten dat er twee « volmachten-treinen »zullen vertrekken, één in mei en één in augustus.

In een periode van 4 tot 5 maanden zullen er dus op diverse terreinen zware ingrepen gebeuren, waarom niet in één keer!

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting antwoordt dat alle maatregelen zullen vermeld worden in de algemene toelichting bij de begroting voor 1986.

IV. Zijn de middelen om de doelstelling te bereiken duidelijk gespecifieerd?

Ook de middelen zijn zeer duidelijk omschreven wanneer men niet alleen het desbetreffend artikel in het wetsontwerp leest maar wanneer tegelijkertijd de tekst van de wet en de memorie van toelichting worden bekeken.

De Raad van State doet dit ook. De Raad van State vraagt zelfs verduidelijkingen in de memorie van toelichting. Bovendien gebruiken de Rechtbanken en -hoven de memorie van toelichting bij de wetten om de wettekst zelf juist te kunnen interpreteren.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting leest vervolgens een passage uit de Memorie van Toelichting waarin naar de middelen verwezen wordt:

« L'article 1er, 2°, du projet accorde au Roi le pouvoir de prendre toutes les mesures utiles pour ramener le solde net à financer du Trésor à 8 % en 1987. Cette attribution de pouvoir doit permettre de réaliser les objectifs du Gouvernement mentionnés dans l'accord de Gouvernement du 24 novembre 1985 et de prévoir notamment les actions et mécanismes nécessaires pour exécuter intégralement le plan d'assainissement de mars 1984 à l'exception de la réduction des dépenses fiscales, qui sera réalisée par une loi ordinaire, et étant entendu que le Gouvernement veillera à une exécution parallèle de toutes les mesures visant à assainir les finances publiques, ainsi que de prendre les mesures complémentaires citées aux points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de Gouvernement.

Le Gouvernement entend en effet pouvoir intervenir dans toutes les matières régies par des mécanismes légaux qui entraînent des dépenses à charge du Trésor, en vue de réduire les dépenses publiques. Le secteur de l'enseignement y est également inclus. »

Les passages clés de ce texte sont « les actions et mécanismes nécessaires pour exécuter intégralement le plan d'assainissement de mars 1984 » et « les mesures complémentaires citées aux points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de gouvernement ».

Ces passages définissent plus précisément les moyens à mettre en œuvre pour maîtriser, limiter ou réduire les dépenses publiques, ainsi qu'il est prévu à l'article 1er, 2°, a, b, c et d du projet.

Cet article mentionne les quatre moyens auxquels le Gouvernement se propose de recourir. Il englobe les mesures spécifiques prévues dans le plan d'assinissement de 1984 ainsi que dans l'accord de gouvernement.

M. Tobback renvoie à son exposé, au cours duquel il a affirmé que l'article 1, 2°, d, permettra de prendre toutes les mesures possibles et imaginables.

Il demande au Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget d'indiquer où se situe la limite des initiatives que le Gouvernement peut prendre.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget précise alors cette limite à l'aide de quelques exemples :

Moyen	*Mesure prévue dans l'accord de gouvernement*
a) Modification des règles relatives à la comptabilité de l'Etat et au contrôle et à la gestion de certains organismes d'intérêt public.	Etablissement d'un meilleur contrôle des dépenses fixes et des fonds budgétaires (l'élaboration de la loi actuelle a duré de 1958 à 1963).
b) Fixation du montant, des conditions et des modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat.	Les interventions des pouvoirs publics belges en faveur de différents secteurs seront réévaluées et réduites dans la mesure où elles sont prises en charge par les autorités européennes (Cellule économique).
c) Rationalisation et redéfinition des missions des institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics.	La conclusion de protocoles de gestion et le recours plus fréquent au financement privé (Cellule économique).
	Le service d'études du Ministère des Affaires économiques, l'I. N. S. et le Bureau du plan seront regroupés (Cellule économique)
d) Modification des dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat.	La généralisation du système des dotations à toutes les institutions universitaires (Cellule Education nationale).

« Artikel 1, 2°, van het ontwerp geeft de Koning de bevoegdheid om alle nuttige maatregelen te nemen om het netto te financieren saldo van de Schatkist terug te brengen tot 8 % in 1987. Deze bevoegdheidsopdracht moet toelaten de doelstellingen van de Regering vermeld in het Regeerakkoord van 24 november 1985 te realiseren en onder meer akties en mechanismen te voorzien nodig voor de volledige uitvoering van het spaarplan van maart 1984 met uitzondering van de vermindering van de fiscale uitgaven, die bij gewone wet zal worden verwezenlijkt, en waarbij de Regering zorg draagt voor een parallelle uitvoering van al de maatregelen ter gezondmaking van de openbare financiën, alsmede het nemen van de aanvullende maatregelen die onder meer vermeld worden in de punten 5 tot 9 van hoofdstuk D van het Regeerakkoord.

Het is immers de bedoeling van de Regering om te kunnen ingrijpen in alle aangelegenheden die worden beheerst door wettelijke mechanismen die uitgaven ten laste van de Schatkist meebrengen, met het oog op de vermindering van de openbare uitgaven. Dit omvat met name eveneens de onderwijssector. »

De sleutelwoorden in deze tekst, zijn « de akties en mechanismen nodig voor de volledige uitvoering van het spaarplan van maart 1984 » en « de aanvullende maatregelen onder meer vermeld in de punten 5 tot 9 van hoofdstuk D van het Regeerakkoord ».

Zij geven een verdere « nauwkeurige omschrijving » van de vier middelen tot beheersing, beperking of vermindering van de openbare uitgaven, zoals voorzien in artikel 1, 2° (a, b, c en d) van het ontwerp.

Dit artikel vermeldt de vier kanalen die de Regering wenst te gebruiken. Het overkoepelt de specifieke maatregelen voorzien in het spaarplan van 1984 én in het Regeerakkoord.

De heer Tobback verwijst naar zijn uiteenzetting waarin hij stelde dat met artikel 1, 2°, d) alles mogelijk is.

Hij vraagt of de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting de beperking wil aanduiden.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting zegt dit te kunnen verduidelijken aan de hand van enkele voorbeelden :

Middel	*Maatregel in het Regeerakkoord*
a) Wijziging van de regels betreffende de Rijkscomptabiliteit en betreffende de controle op het beheer van sommige instellingen van openbaar nut.	De invoering van een betere controle op de vaste uitgaven en begrotingsfondsen (totstandkoming van huidige wet duurde van 1958 tot 1963).
b) Vaststellen van het bedrag, de voorwaarden en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste zijn van de Staat.	De Belgische overheidstussenkomsten ten voordele van verschillende sectoren zullen opnieuw worden geëvalueerd en verminderd worden in de mate dat zij op Europees niveau ten laste worden genomen (Economische Cel).
c) Rationaliseren en opnieuw definiëren van de opdrachten van de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten.	Het afsluiten van beheerscontracten en een ruimer beroep doen op private financiering (Economische Cel).
	De studiedienst van het Ministerie van Economische Zaken, het N.I.S. en het Planbureau zullen worden gehergroepeerd (Economische Cel).
d) Wijziging van de wettelijke bepalingen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben.	De veralgemening van het dotatiesysteem op alle universitaire instellingen (Cel Onderwijs).

En ce qui concerne le moyen énoncé au a) M. Schiltz estime devoir faire observer que le Gouvernement a souvent « falsifié » le budget.

Le Conseil supérieur des finances l'a souligné à plusieurs reprises, sans qu'il soit donné suite à ses remarques. Les pouvoirs spéciaux doivent-ils maintenant servir à compenser l'inactivité des gouvernements précédents ?

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget répond que les recommandations de la Délégation générale ont été acceptées et mises en pratique.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget poursuit son exposé en soulignant qu'au cours de la discussion en commission, il a été suggéré, voire dit explicitement, que ces quatre moyens permettraient de tout faire, même, par exemple, de supprimer la Banque nationale.

Bien qu'une telle hypothèse lui paraisse absurde, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget estime néanmoins devoir fournir une réponse.

L'article 1er, 2°, ne permet pas de supprimer la Banque nationale, étant donné qu'une telle opération serait contraire à l'objectif énoncé dans ce même article.

La participation de l'Etat aux résultats de la Banque nationale se situe sur trois plans: d'abord, les revenus d'intérêts qui dépassent 3 % reviennent automatiquement à l'Etat, ensuite l'Etat a également droit, en tant qu'actionnaire, à la moitié des bénéfices ainsi que des bénéfices supplémentaires qui découlent des différences de change.

Le montant total ainsi perçu par l'Etat s'est élevé à 40,9 milliards en 1984, et à 30,5 milliards en 1985.

La suppression de la Banque nationale contribuerait donc à accroître le déficit de l'Etat, ce qui est évidemment contraire à l'objectif poursuivi.

En ce qui concerne l'hypothèse d'une nationalisation de l'ensemble des institutions, l'exemple français a montré qu'une telle opération entraine un accroissement des dépenses de l'Etat, et donc un accroissement du déficit.

M. Tobback et d'autres membres de l'opposition déclarent que ces exemples ne donnent aucune indication en ce qui concerne les limites.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget répond que ces limites seront examinées lors de la discussion des articles, et qu'elles sont d'autre part énoncées dans les objectifs.

D'autres membres de l'opposition formulent encore des hypothèses sur les possibilités d'application de l'article 1er, 2°, avançant même que le Gouvernement a l'intention de démanteler un certain nombre d'entreprises publiques.

Les intentions du Gouvernement ont été clairement précisées dans l'accord de gouvernement, auquel l'exposé des motifs renvoie d'ailleurs explicitement.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget cite:

« Les entreprises publiques soumises à un plan d'assainissement feront rapport, pour le 31 mars 1986, sur l'état d'exécution du plan et sur leurs perspectives d'ici 1988.

Sur base de ces rapports, le Gouvernement pourra redéfinir les missions confiées à ces entreprises publiques dans le souci de promouvoir la concurrence.

Naar aanleiding van het sub a) vermelde middel meent de heer Schiltz te moeten opmerken dat de Regering dikwijls bewust de begroting « vervalst » heeft.

De hoge Raad voor Financiën heeft hier herhaaldelijk op gewezen, doch er werd niets gedaan. Moeten de bijzondere machten nu de inactiviteit van vroegere regeringen goedmaken ?

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting antwoordt dat de aanbevelingen van de Algemene Afvaardiging wel degelijk aangenomen en uitgevoerd werden.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting vervolgt zijn uiteenzetting met er op te wijzen dat tijdens de discussie in de Commissie werd gesuggereerd, zelfs expliciet gezegd, dat met deze vier middelen alles kon, dat bijvoorbeeld zelfs de Nationale Bank zou kunnen afgeschaft worden.

Ondanks het feit dat dit volgens de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting uiteraard onzin is, meent hij toch hierop een antwoord te moeten geven.

Met artikel 1, 2°, kan de Nationale Bank niet worden afgeschaft want dit zou strijdig zijn met de doelstelling die in ditzelfde artikel is opgenomen.

De Staat deelt namelijk op drie verschillende manieren in de resultaten van de Nationale Bank, te weten, al de interestinkomsten boven de 3 % gaan automatisch naar de Staat. De Staat ontvangt als aandeelhouder de helft van de winst evenals de meerwinsten uit wisselkoersverschillen.

Het totaal bedrag dat de Staat aldus ontving beliep in 1984 40,9 miljard F en in 1985 30,5 miljard F.

Het afschaffen van de Bank zou het tekort van de Staat dus doen toenemen, wat strijdig is met het gestelde doel.

Hetzelfde kan gezegd van het voorbeeld dat alle instellingen zouden kunnen genationaliseerd worden; de voorbeelden in Frankrijk leren dat dit aanleiding geeft tot meeruitgaven voor de Staat, dus tot een groter tekort.

De heer Tobback en andere leden van de oppositie verklaren dat deze voorbeelden geen beperkingen aanbrengen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting antwoordt dat de grenzen bij de artikelsgewijze bespreking aan bod zullen komen en dat ze bovendien in de doelstellingen vervat zitten.

Vanuit de oppositie werden nog andere suggesties gedaan over de « mogelijkheden van artikel 1, 2° », zo o.m. dat het in de bedoeling van de Regering zou liggen om een aantal openbare bedrijven te ontmantelen.

Wat de Regering terzake wenst, staat duidelijk in het Regeerakkoord waar de Memorie van Toelichting expliciet naar verwijst.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting citeert:

« De overheidsbedrijven die onderworpen zijn aan een saneringsplan zullen vóór 31 maart 1986 verslag uitbrengen over de stand van uitvoering van het plan en over hun vooruitzichten van nu tot 1988.

Op basis van deze verslagen, zal de Regering tot een herdefiniëring kunnen overgaan van de taken die aan deze overheidsbedrijven zijn toevertrouwd, en dit met het oog op de bevordering van de concurrentie.

Des protocoles de gestion seront, dans cet esprit, systématiquement conclus entre l'Etat et les entreprises publiques. Ces protocoles préciseront les contraintes propres de service public qui leur sont imposées. Ils fixeront les droits et obligations des parties et notamment les enveloppes financières qui leur sont assignées.

La conclusion de ces protocoles permettra de garantir une plus grande autonomie de gestion des entreprises publiques. Dans le même temps, les organes de gestion et les fonctionnaires dirigeants de ces entreprises seront responsables du respect des obligations prescrites par le protocole de gestion.

L'effort financier lié à l'intervention des pouvoirs publics dans les secteurs économiques sera allégé en attirant davantage les moyens privés dans le capital et le financement des entreprises mixtes, des entreprises publiques et des institutions publiques. A cet effet, les statuts de ces entreprises seront, selon le cas, modifiés.

On examinera également dans quelle mesure certains actifs des entreprises publiques peuvent être réalisés. »

Il aborde ensuite la question de savoir pourquoi le Gouvernement a estimé qu'il convenait de faire figurer le mot « notamment » dans le texte de l'article 1er, 2°, en plus de l'énumération des quatre instruments prévus.

Le Conseil d'Etat précise que l'objectif visé est bien indiqué, mais reproche au projet d'être trop vague en ce qui concerne les moyens, principalement du fait de l'utilisation du mot « notamment ».

La position du Gouvernement à ce sujet est que l'utilisation de ce mot ne diminue en rien la précision de l'objectif et des moyens.

En effet :

1) ce mot est nécessaire, ne fût-ce qu'en raison de la nature de l'objectif. Le problème des dépenses publiques est en effet d'une telle complexité que l'on ne peut le cerner entièrement en se bornant à reprendre une liste limitative de dispositions légales. D'ailleurs, alors que le mot « notamment » avait été utilisé à maintes reprises auparavant, le Gouvernement ne l'a cette fois utilisé, à dessein, qu'à l'article 1er, 2°;

2) le Gouvernement estime qu'il convient également de maintenir cette disposition pour des raisons d'opportunité. Personne ne peut en effet affirmer que l'accord de gouvernement prévoit tous les mécanismes permettant d'atteindre l'objectif visé;

3) si cette disposition permet au Gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires à la réalisation de l'objectif, elle permet uniquement de prendre les mesures qui mènent à la réalisation de l'objectif. En d'autres termes, le Conseil d'Etat reproche à tort au Gouvernement d'être trop vague, car ce dernier vise en fait à être complet.

Quoi qu'il en soit, le mot « notamment » est indispensable à l'assainissement des finances publiques et sa portée est limitée par l'objectif lui-même.

Les pouvoirs spéciaux que le Gouvernement demande au Parlement constituent un élément essentiel et indispensable de la politique qu'il faudra mettre en œuvre pour mener à bonne fin l'assainissement des finances publiques.

In deze geest zullen tussen de Staat en de overheidsbedrijven systematisch beheersovereenkomsten worden gesloten. Deze overeenkomsten zullen de hen inzake openbare dienstverlening opgelegde specifieke beperkingen nader omschrijven. Zij zullen de rechten en plichten van de partijen vastleggen en ondermeer de financiële enveloppen die hen toegewezen zijn.

Het afsluiten van deze overeenkomsten zal toelaten een grotere beheersautonomie aan de overheidsbedrijven te garanderen. Terzelfdertijd zullen de beheersorganen en de leidende ambtenaren van deze bedrijven verantwoordelijk worden gesteld voor de naleving van de door de overeenkomst voorgeschreven verplichtingen.

De financiële inspanning voor overheidstussenkomst in de economische sector zal worden verlicht door het nauwer betrekken van privé-middelen in het kapitaal en de financiering van de gemengde ondernemingen, overheidsbedrijven en -instellingen. Te dien einde zullen, naargelang het geval, de statuten van deze ondernemingen gewijzigd worden.

Er zal worden onderzocht in welke mate sommige activa van de overheidsbedrijven kunnen worden te gelde gemaakt. »

Tenslotte gaat hij nog even in op de vraag waarom de Regering van oordeel is dat er naast de vier instrumenten nog een « onder meer » werd opgenomen in artikel 1, 2°.

De Raad van State verwijt het ontwerp niet de doelstelling aan te geven maar wel te vaag te blijven ten aanzien van de middelen, hoofdzakelijk door het gebruik van de woorden « onder meer ».

De stelling van de Regering hieromtrent is dat het gebruik van de « onder meer » geen afbreuk doet aan de nauwkeurigheid van de doelstelling en de middelen.

Immers :

1) het is noodzakelijk alleen reeds door de aard van de doelstelling; het probleem van de openbare uitgaven is zo complex dat men het niet kan vatten in een limitatieve lijst van wettelijke bepalingen; trouwens daar waar voorheen de woorden « onder meer » veelvuldig werden aangewend, heeft de Regering thans bewust het gebruik ervan beperkt tot dit artikel 1, 2°;

2) de Regering meent dat deze bepaling ook om opportuniteitsredenen moet weerhouden worden; wie kan immers voorzien dat het Regeerakkoord alle mechanismen omvat om de doelstelling te bereiken;

3) de bepaling laat de Regering wel toe alle nodige maatregelen te treffen om de doelstelling te bereiken, maar dan ook alleen die maatregelen die leiden tot het bereiken van de doelstelling, m.a.w. de Raad van State verwijt de Regering verkeerdelijk « vaagheid », want in feite beoogt de Regering « veelheid ».

Hoe dan ook de bepaling « onder meer » is onmisbaar voor de sanering van de openbare financiën, een bepaling die beperkt wordt door de doelstelling zelf.

De bijzondere machten, die de Regering vraagt aan het Parlement, vormen een essentieel en noodzakelijk onderdeel van het beleid dat nodig zal zijn om de sanering van de openbare financiën tot een goed einde te brengen.

Le Gouvernement n'a toutefois pas attendu de se voir conférer ces pouvoirs pour prendre d'autres mesures qui contribuent aussi à l'assainissement.

Le Ministre du Budget conclut en passant brièvement en revue les diverses étapes:

1) Le Gouvernement a tiré un certain nombre de conclusions de l'évolution budgétaire des dernières années.

Elles peuvent se résumer comme suit:

a) il faut être réaliste dans le choix des éléments de depart;

b) tous les éléments qui influencent le résultat de caisse doivent figurer dans l'évaluation des dépenses.

M. Willockx réagit à ces déclarations en renvoyant à la question qu'il a déjà posée précédemment à propos du dérapage du budget de 1985. Il précise que le Ministre actuel ne peut évidemment pas en être rendu responsable, étant donné qu'il s'agit d'une erreur du Gouvernement précédent.

Le Ministre du Budget répond qu'il est conscient du problème. Il y a en effet eu 28,7 milliards de dépenses supplémentaires, soit 7,2 milliards pour le budget des dépenses courantes et 21,7 milliards pour les opérations de trésorerie. Il estime qu'il s'agit en l'occurrence du problème technique bien connu de la débudgétisation de certaines dépenses. La Cour des comptes a, elle aussi, déjà fait des remarques à ce sujet.

Depuis lors, il a été demandé aux administrations de prendre toutes les mesures qui s'imposent afin de tenir compte de ces observations de la Cour des comptes.

M. Willockx souligne l'importance de sa question, que le Ministre ravale au rang d'un problème technique. Selon lui, il s'agit clairement d'un problème politique qui a été abordé plusieurs fois au sein des commissions. Pourquoi n'a-t-on jamais remédié à cette situation?

Le Ministre du Budget a pris une première série de mesures techniques en vue de maîtriser la situation budgétaire:

a) blocage des engagements (Conseil des ministres du 11 décembre 85).

Cette mesure rapportera environ 12 milliards de F: 3 en 1986, 7 en 1987 et 3 en 1988;

b) mesure empêchant les transferts de crédits (Conseil des ministres du 11 décembre 1985);

c) libération limitée, pour les trois premiers mois de l'année, des moyens destinés à l'exécution du programme d'investissements pour 1986;

De Regering heeft echter niet gewacht op die machten om reeds andere maatregelen te treffen die ook bijdragen tot de sanering.

De Minister van Begroting besluit met een kort overzicht van de diverse etappes:

1) de Regering heeft op begrotingsvlak een aantal conclusies getrokken in verband met de budgettaire evolutie van de jongste jaren.

Ze komen hier op neer:

a) men moet realistisch zijn in de uitgangspunten;

b) in de begrote uitgaven moet alles wat het kasresultaat beïnvloedt worden opgenomen.

De heer Willockx reageert hierop en verwijst naar zijn reeds eerder gestelde vraag over de «ontsporing van de begroting 1985». Hij zegt dat de huidige Minister van Begroting hier uiteraard niet verantwoordelijk voor kan worden gesteld daar het een fout van de vorige Regering betreft.

De Minister van Begroting antwoordt dat hij zich bewust is van het probleem. Inderdaad, er waren 28,7 miljard F meeruitgaven. Dit bedrag bevatte 7,2 miljard F meeruitgaven op de begroting lopende uitgaven en 21,7 miljard op de schatkistverrichtingen. Het gaat hier volgens hem om een reeds lang bestaand technisch probleem, namelijk het debutgetteren van bepaalde uitgaven. Ook het Rekenhof merkte dit reeds op.

Aan de administraties werd ondertussen gevraagd al het nodige te doen om aan deze opmerkingen van het Rekenhof gevolg te geven.

De heer Willockx benadrukt het belang van zijn vraag die door de Minister wordt beperkt tot een technisch kwestie. Volgens hem is dit een duidelijk politieke zaak die herhaalde malen in de commissies aan bod kwam. Waarom werd daar dan nooit enige verbetering in aangebracht?

De Minister van Begroting heeft een eerste reeks van technische maatregelen uitgevaardigd om de begrotingstoestand te beheersen:

a) blokkering van de vastleggingen (Ministerraad d.d. 11 december 1985);

Deze maatregel zal ongeveer 12 miljard opbrengen: 3 in 1986, 7 in 1987, en 3 in 1988;

b) het verhinderen van overdrachten van kredieten (Ministerraad dd. 11 december 1985);

c) het investeringsprogramma 1986 werd voor de eerste drie maanden van het jaar slechts beperkt vrijgegeven;

d) compensation automatique des nouvelles initiatives, avec indication de l'article budgétaire concerné (Conseil des ministres du 7 janvier 1986);

e) attribution au Ministre du Budget d'une mission de contrôle de la gestion de la Trésorerie (arrêté royal du 13 janvier 1986).

Ces mesures doivent permettre d'établir une relation plus saine entre les ordonnancements et les décaissements.

En réponse à M. Coëme, le Vice-Premier Ministre tient à préciser que les chiffres des prévisions de la dette publique pour les 3 premiers mois de 1986, que le membre a cités, correspondent à ceux établis par la Trésorerie, mais que la probabilité des chiffres prévisionnels étant limitée, l'on a décidé, il y a quelques années, de ne plus les utiliser.

D'autre part, durant les 3 premiers mois de l'année se concentrent la plupart des échéances des paiements d'intérêt, ce qui explique que la situation semble se détériorer (cfr. explication du Vice-Premier Ministre lors des débats relatifs à la loi de finance (Doc n° 68/4)). C'est pour cette raison que le Gouvernement a demandé qu'il soit dérogé au principe des 3/12e provisoires pour couvrir les intérêts de la dette publique et que l'on adopte dans la loi de finances un crédit de 44 % à cette fin.

En réponse à M. Busquin qui souhaite savoir quelle est la part de « report » de la charge de la dette dans le chiffre de 44 %, le Vice-Premier Ministre fait savoir qu'il faut attendre le mois de février pour connaître les montants des crédits réellement affectés.

3) Le Gouvernement a établi une procédure budgétaire stricte.

Outre l'élaboration classique du budget et le contrôle budgétaire, trois tâches nouvelles, à exécuter pour le 7 février 1986, ont été définies (Conseil des ministres du 24 janvier 1986). Ces tâches consistent:

a) à déterminer les réductions de dépenses à prévoir dans le budget pour 1986 afin de neutraliser l'augmentation des dépenses de 1986 par rapport à celles de 1985 résultant de l'évolution des prix;

b) à prendre les mesures concrètes en exécution des divers mécanismes d'économie qui sont énumérés dans l'accord de gouvernement, y compris l'incidence budgétaire de ces mesures.

c) à établir, par département, la liste des programmes tels qu'ils seront mentionnés dans la nouvelle présentation du budget par programme, avec indication de la priorité.

Le Gouvernement a la ferme intention de lever l'hypothèque qui pèse sur les générations à venir.

d) nieuwe initiatieven moeten voortaan automatisch gecompenseerd worden met aanduiding van het betrokken begrotingsartikel (Ministerraad 7 januari 1986);

e) de Minister van begroting krijgt mede-controle op het beheer van de Thesaurie (koninklijk besluit van 13 januari 1986).

Dit moet leiden tot een gezondere relatie ordonnancering-kasuitkeringen.

In zijn antwoord aan de heer Coëme preciseert de Vice-Eerste Minister dat de door het lid aangehaalde cijfers van de prognoses betreffende de rijksschuld voor de eerste drie maanden van 1986, overeenstemmen met die welke de Schatkist heeft opgesteld, maar aangezien de betrouwbaarheid van die prognoses toch beperkt was, heeft men enkele jaren geleden besloten ze niet meer te gebruiken.

Voorts liggen de meeste vervaldagen voor de betaling van interesten gespreid over de eerste drie maanden van het jaar, hetgeen verklaart waarom de toestand lijkt te verslechten (zie de uitleg van de Vice-Eerste Minister tijdens de bespreking van de financiewet (Stuk nr 68/4)). Daarom heeft de Regering gevraagd dat voor het dekken van de interesten van de rijksschuld zou worden afgeweken van het principe van de voorlopige 3/12den, en dat te dien einde in de financiewet een krediet van 44 % zou worden opgenomen.

In zijn antwoord aan de heer Busquin, die wenst te weten welk gedeelte van die 44 % wordt « overgedragen », stelt de Vice-Eerste Minister dat tot februari moet worden gewacht om de bedragen van de werkelijk toegewezen kredieten te kennen.

3) De Regering heeft een strikte begrotingsprocedure opgesteld.

Naast een klassieke opmaak van de begroting en de budgetcontrole werden tegen 7 februari 1986 drie nieuwe opdrachten gegeven (Ministerraad d.d. 24 januari 1986):

a) de uitgavenverminderingen op de begroting 1986 te bepalen die nodig zijn om de aangroei van de uitgaven in 1986 ten opzichte van 1985 ingevolge de prijsevolutie te neutraliseren;

b) de concrete maatregelen te nemen ter uitvoering van de diverse besparingsmechanismen die in het Regeerakkoord zijn opgesomd, inclusief de budgettaire weerslag van deze maatregelen;

c) per departement de lijst van de programma's op te stellen zoals zij vermeld zullen zijn in de nieuwe voorstelling van de begroting per programma, met aanduiding van de prioriteit.

De Regering heeft de vaste wil de hypotheek die weegt op de komende generaties te lichten.

Puisqu'aucun atermoiement n'est désormais possible, il faut prendre d'urgence des mesures radicales.

Les pouvoirs spéciaux sont dès lors indispensables.

En attribuant ces pouvoirs spéciaux, le Parlement contribuera à permettre un assainissement fondamental et rapide des finances publiques de la Belgique.

* * *

MM. Tobback, Van der Biest et Schiltz proposent de reprendre le texte de l'accord de Gouvernement approuvé par les partis le 24 novembre 1985 dans le rapport du présent projet comme cadre de référence limitatif pour l'application de la loi de pouvoirs spéciaux.

M. Suykerbuyk, Président, fait remarquer que conformément à une décision de la Conférence des présidents du 21 janvier 1982, la décision de publier les documents en annexe d'un rapport est du ressort du Président de la Chambre. Il estime, par ailleurs que l'on peut envisager, à l'instar de ce que proposent MM. Schiltz, Tobback et Van der Biest, d'intégrer le document dans le rapport même en y faisant référence d'une manière explicite.

Le Premier Ministre expose la position du Gouvernement comme suit. L'exposé des motifs (voir p. 4) fait déjà référence à l'accord de Gouvernement lorsqu'il commente l'article 1, 2°, du présent projet. (« objectifs du Gouvernement mentionnés dans l'accord de Gouvernement du 24 novembre 1985 » et « mesures complémentaires citées aux points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de Gouvernement »)

Le Premier Ministre ne fait aucune objection à ce que l'on publie, en tout ou en partie, le texte de l'accord de Gouvernement comme annexe du présent rapport.

Il en précise la signification en citant l'avis du Conseil d'Etat du 23 décembre 1981 concernant le projet de loi « attribuant certains pouvoirs au Roi » sur ce point: « Sans doute l'exposé des motifs se réfère-t-il à l'accord de Gouvernement qui y est annexé. Mais en admettant même que l'accord de Gouvernement puisse de ce fait, en dépit de sa finalité différente, être considéré comme faisant partie intégrante de l'exposé des motifs, il n'en reste pas moins que le commentaire donné dans l'exposé qui accompagne un projet de loi, s'il est utile en cas de difficulté d'interprétation, pour déterminer et pour expliquer la volonté du législateur, ne saurait servir à compléter la règle établie par la loi ou, comme c'est le cas ici à lui donner un contenu concret. »

Le Premier Ministre remarque, enfin, que le texte de l'exposé des motifs, tel qu'il est proposé aux membres de la Commission renvoie, pour ce qui concerne la prise de mesures complémentaires à celles visant à assainir les finances publiques, « notamment », et ce mot est important, aux points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de Gouvernement (cfr version néerlandaise du texte en p. 4 de l'exposé des motifs).

Omdat uitstellen niet langer kan, moeten dringend en abrupt maatregelen getroffen worden.

Bijzondere machten zijn daarbij onontbeerlijk.

Door het verlenen van die bijzondere machten draagt het Parlement bij tot het mogelijk maken van een grondige en snelle sanering van de Belgische overheidsfinanciën.

* * *

De heren Tobback, Van der Biest en Schiltz stellen voor de tekst van het door de partijen op 24 november 1985 goedgekeurde regeerakkoord in het onderhavige verslag op te nemen bij wijze van een limitatief referentiekader dat de toepassing van de bijzondere machten moet beperken.

Voorzitter Suykerbuyk merkt op dat overeenkomstig een besluit van de Conferentie van voorzitters van 21 januari 1982, de beslissing om een stuk bij het verslag te voegen tot de bevoegdheid van de Kamervoorzitter behoort. Volgens hem kan er wel aan gedacht worden om in navolging van het voorstel van de heren Schiltz, Tobback en Van der Biest, bedoeld stuk integrerend deel van het verslag te laten uitmaken in de vorm van een uitdrukkelijke verwijzing.

De Eerste Minister licht het standpunt van de Regering als volgt toe. In de Memorie van Toelichting is reeds (op blz. 4) verwezen naar het Regeerakkoord waar er sprake is van artikel 1, 2°, van het voorliggende ontwerp (« doelstellingen van de Regering vermeld in het Regeerakkoord van 24 november 1985 » en « aanvullende maatregelen die onder meer vermeld worden in de punten 5 tot 9 van hoofdstuk D van het Regeerakkoord ».)

De Eerste Minister heeft er helemaal geen bezwaar tegen dat de tekst van het Regeerakkoord, geheel of ten dele, als bijlage bij het verslag wordt opgenomen.

Hij preciseert de draagwijdte ervan en haalt daartoe het advies aan van de Raad van State van 23 december 1981 met betrekking tot het ontwerp tot « toekenning van bepaalde machten aan de Koning » op dat punt: « Wel wordt in de Memorie verwezen naar het in bijlage gevoegde Regeerakkoord. Aangenomen dat daardoor, ondanks een andere finaliteit, het Regeerakkoord als van de Memorie van Toelichting integrerend deel uitmakend mag worden beschouwd, is het zo dat de toelichting in een bij een wetsontwerp gevoegde memorie wel dienstig is om in geval van interpretatiemoeilijkheid de wil van de wetgever te achterhalen en uit te leggen, doch niet om de regel van de wet aan te vullen of, zoals in dit geval, een concrete inhoud te geven. »

Ten slotte wijst de Eerste Minister erop dat de tekst van de Memorie van Toelichting, zoals die aan de leden van de Commissie is voorgelegd, voor wat de aanvullende maatregelen betreft die zullen worden genomen naast die welke de gezondmaking van de openbare financiën beogen, « onder meer » verwijst — en die woorden zijn van belang — naar de punten 5 tot 9 van Hoofdstuk D van het Regeerakkoord (zie de Nederlandse tekst van de Memorie, blz. 4).

M. Tobback rapelle l'intention poursuivie par la motion qu'il a déposée. Il s'agit de donner un cadre de référence précis au champ d'habilitation que la loi de pouvoirs spéciaux réalise. Cela concerne essentiellement les délégations opérées par l'article 1 du présent projet et pour partie celles de l'article 2.

En ce qui concerne les modalités techniques de l'insertion du texte de l'accord de Gouvernement dans le présent rapport (annexe ou référence explicite dans le rapport) il prend acte des compétences du président de la Chambre.

Toutefois, l'orateur estime que si la référence faite à l'accord de Gouvernement doit se limiter à celle que l'on trouve en p. 4 de l'exposé des motifs (texte néerlandais) le Gouvernement bénéficiera d'une habilitation extrêmement imprécise. En effet, le terme « notamment » supprime tout caractère « limitatif » au cadre de référence et lui ôte par conséquent tout son sens.

M. Schiltz précise à cet égard que l'accord de gouvernement joue un double rôle en la matière. En ce qui concerne l'interprétation politique de l'importance des pouvoirs attribués, il constitue pour les partis de la majorité un texte de référence, sujet à la flexibilité d'interprétation typique des accords politiques. Mais en ce qui concerne l'exercice du droit de contrôle par les cours et tribunaux, il convient de disposer d'une somme de référence offrant au citoyen une sécurité juridique maximum.

Lorsqu'il lui a été reproché que les pouvoirs attribués étaient trop vagues et ouvraient par conséquent la voie à des abus de pouvoir, le Gouvernement a toujours répondu que les pouvoirs attribués devaient être exercés dans les limites de l'accord de gouvernement.

Il serait dès lors souhaitable de joindre l'accord de gouvernement au texte, en tant que référence juridique, et d'y faire explicitement référence dans ce même texte.

M. Van der Biest souligne également le double intérêt de la définition d'un cadre de référence aux pouvoirs spéciaux (portée juridique et politique).

Il met en évidence que si les arrêtés de pouvoirs spéciaux prenant les mesures complémentaires à celles destinées à assainir les finances publiques s'écartent des mesures précisées aux points 5 à 9 du chapitre D de l'accord approuvé par les partis de la majorité le 24 novembre 1985, le Gouvernement agira dans des domaines pour lesquels il n'a pas reçu la confiance de la Chambre.

En conséquence la loi de pouvoirs spéciaux ôterait au principe même de l'accord de Gouvernement tout son sens en même temps qu'elle confierait à l'exécutif des pouvoirs quasi illimités.

M. Van den Bossche estime que le terme « notamment » utilisé lorsque l'on fait référence à l'accord de Gouvernement (cf texte néerlandais de l'exposé des motifs p. 4) va à l'encontre des explications du Ministre du Budget relatives aux mesures concrètes d'assainissement des finances publiques.

Comment parler à cet égard de précision quant aux moyens utilisés pour atteindre des buts relativement bien circonscrits quant à eux ?

Le Ministre du Budget répond qu'il faut, pour bien comprendre le texte de l'exposé des motifs (p. 4) commentant l'article 1er, 2°, du présent projet, dissocier les deux parties de la seconde phrase et considérer que les buts sont fixés par référence à l'ensemble des objectifs mentionnés

De heer Tobback brengt de bedoeling in herinnering van de door hem ingediende motie : nl. een nauwkeurig referentiekader bepalen voor de omvang van de machtiging die de bijzondere-machtenwet inhoudt. Dat houdt voornamelijk verband met de machtigingen verleend in artikel 1 van het ontwerp en gedeeltelijk ook in artikel 2.

In verband met de techniek die wordt aangewend voor het opnemen van de tekst van het Regeerakkoord in het verslag (bij wijze van bijlage of door middel van een uitdrukkelijke verwijzing in het verslag) neemt hij akte van de verklaring i.v.m. de bevoegdheden van de Kamervoorzitter.

Toch meent spreker dat, wanneer de verwijzing naar het Regeerakkoord beperkt moet blijven tot hetgeen vermeld is op blz. 4 van de (Nederlandse tekst) van de Memorie van Toelichting, de Regering over een zeer vage machtiging zal beschikken. De woorden « onder meer » ontnemen elk beperkend karakter aan het referentiekader uit en ontnemen er alle betekenis aan.

De heer Schiltz preciseert in dit verband dat het regeerakkoord tezake een dubbele rol speelt. Voor de politieke interpretatie van de omvang van de toegekende machten is het een referentie voor de meerderheidspartijen, onderworpen aan de typische flexibilitiet die de interpretatie van politieke akkoorden kenmerkt. Maar voor de uitoefening van het toelatingsrecht door hoven en rechtbanken moet men over een referentiekader beschikken dat aan de burgers een maximale rechtszekerheid verschaft.

De Regering heeft tegen het verwijt dat de toegekende machten te vaag zijn en bijgevolg machtsmisbruik mogelijk maken, herhaaldelijk geargumenteerd dat de toegekende machten binnen de grenzen van het regeerakkoord moeten uitgeoefend worden.

Bijgevolg is het wenselijk het regeerakkoord als rechtsbron bij de tekst te voegen en er uitdrukkelijk in de tekst naar te verwijzen.

Ook de heer Van der Biest onderstreept het tweevoudige belang van de afbakening van een referentiekader waarbinnen de bijzondere machten mogen worden uitgeoefend (juridische en politieke draagwijdte).

Hij wijst erop dat indien de bijzondere-machtenbesluiten, waarmee aanvullende maatregelen op de ter sanering van de openbare financiën genomen maatregelen worden getroffen, afwijken van de maatregelen die worden gepreciseerd in de punten 5 tot 9 van hoofdstuk D van het door de regeringspartijen op 24 november 1985 goedgekeurde akkoord, de Regering zal optreden in aangelegenheden waarvoor zij het vertrouwen van de Kamer niet heeft gekregen.

Bijgevolg zou de bijzondere-machtenwet elke betekenis ontnemen aan het beginsel zelf van het Regeerakkoord, terwijl zij aan de uitvoerende macht haast onbegrensde machten zou toekennen.

Volgens de heer Van den Bossche zijn de woorden « onder meer », die worden gebruikt in de verwijzing naar het Regeerakkoord (blz. 4 van de Nederlandse tekst van de memorie van toelichting), in tegenspraak met de toelichting die de Minister van Begroting heeft verstrekt over de concrete maatregelen ter sanering van de openbare financiën.

Hoe kan men op dit stuk gewagen van nauwkeurigheid in verband met de aangewende middelen om doelstellingen te bereiken die betrekkelijk goed omschreven zijn ?

De Minister van Begroting antwoordt dat men, om de tekst van de memorie van toelichting (blz. 4) met de commentaar op artikel 1, 2°, van het ontwerp goed te begrijpen, de beide delen van de tweede volzin afzonderlijk moet bekijken en ervan uitgaan dat de doelstellingen

dans l'accord de Gouvernement mais que les moyens font eux l'objet d'une référence plus précise (« points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de Gouvernement) pour ce qui concerne les mesures complémentaires.

M. Bossuyt demande si les objectifs exposés par l'article 1er, 2°, du présent projet sont limités par les dispositions du point g de l'accord de Gouvernement (p. 13) en matière de sécurité sociale. Le terme « notamment » inscrit dans la première partie de la seconde phrase du texte de l'exposé des motifs relatif à l'article 1er, 2°, du présent projet permettrait, dans ce cas, de prendre n'importe quelle mesure en dehors du cadre évoqué ci-avant.

Le Premier Ministre répond que l'article 1er, 2°, du présent projet est mis en relation par l'exposé des motifs avec les points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de Gouvernement et que le point g de ce même accord ne concerne que l'article 1er, 3°, du présent projet.

M. Vandenbroucke fait remarquer que les versions néerlandaise et française de l'exposé des motifs ne coïncident pas lorsqu'il s'agit du commentaire de l'article 1er, 2°.

Le texte français ne reprend qu'une fois le terme « notamment » à propos des « actions nécessaires pour exécuter intégralement le plan d'assainissement de mars 1984 » alors que le texte néerlandais utilise ce même terme une deuxième fois à propos des mesures complémentaires à celles visant à assainir les finances publiques. D'autre part, la construction même de la phrase empêche que l'on puisse considérer que le texte est précis quant aux procédés qui seraient mis en œuvre en vue de redresser la situation financière du pays.

M. Clerfayt demande que le Gouvernement précise quelle version du texte discuté prime sur l'autre.

M. Van den Brande estime que la motion déposée par MM. Tobback, Schiltz et Van der Biest doit être repoussée en ce qu'elle prévoit l'insertion dans un projet de loi, ce qui serait d'ailleurs un précédent, d'un « cadre juridique » fixé par un accord de Gouvernement dont le caractère juridique n'est pas réellement déterminé.

M. Tant est également d'avis que la motion ne peut pas être votée parce qu'elle contredirait par son aspect « restrictif » les termes mêmes de l'exposé des motifs lorsqu'ils décrivent les objectifs poursuivis.

M. Beysen fait remarquer que le Gouvernement est d'accord d'ajouter en annexe du présent rapport le texte de l'accord gouvernemental. C'est au président de la Chambre à prendre une décision à cet égard.

Pour le reste, la portée politique de la motion déposée implique que la commission procède à un vote.

Enfin M. Burgeon estime que le caratère imprécis du présent projet met en lumière que le Gouvernement n'a pas encore défini une politique précise qui puisse recevoir l'aval de l'ensemble de ses membres.

* * *

Mise aux voix, la proposition de MM. Tobback, Schiltz et Van der Biest est rejetée par 13 voix contre 9.

vastgesteld worden onder verwijzing naar de gezamenlijke doelstellingen die in het Regeerakkoord vermeld staan maar dat er voor de middelen een meer precieze verwijzing voorhanden is (« punten 5 tot 9 van Hoofdstuk D van het Regeerakkoord ») wat de « aanvullende maatregelen » betreft.

De heer Bossuyt vraagt of de in artikel 1, 2°, van het ontwerp opgesomde doelstellingen beperkt worden door de bepalingen van punt g) van het Regeerakkoord (blz. 13) m.b.t. de sociale zekerheid. De uitdrukking « onder meer », die voorkomt in het eerste deel van de tweede volzin van de tekst van de memorie van toelichting over artikel 1, 2°, van het ontwerp zou in dit geval de mogelijkheid bieden om het even welke maatregel te nemen buiten het hierboven vermelde kader.

De Eerste Minister antwoordt dat artikel 1, 2°, van het ontwerp door de memorie van toelichting in verband gebracht wordt met de punten 5 tot 9 van Hoofdstuk D van het Regeerakkoord en dat punt g) van datzelfde akkoord alleen betrekking heeft op artikel 1, 3°, van het ontwerp.

De heer Vandenbroucke merkt op dat de Nederlandse en de Franse versie van de in de memorie van toelichting opgenomen commentaar op artikel 1, 2°, verschillend zijn.

De Franse tekst gebruikt slechts éénmaal het woord « notamment » (onder meer) in verband met de « acties en mechanismen nodig voor de volledige uitvoering van het spaarplan van maart 1984 », terwijl de Nederlandse tekst diezelfde term een tweede maal gebruikt in verband met de maatregelen ter aanvulling van die welke de gezondmaking van de openbare financiën op het oog hebben. Anderzijds belet de zinsconstructie op zichzelf reeds dat men de tekst die handelt over de procédés die zullen worden aangewend om de financiële toestand van het land te herstellen, als een precieze tekst kan beschouwen.

De heer Clerfayt vraagt dat de Regering precies zou aangeven aan welke versie van de besproken tekst de voorrang wordt gegeven.

De heer Van den Brande is van mening dat de door de heren Tobback, Schiltz en Van der Biest ingediende motie verworpen moet worden aangezien zij voorziet in de invoeging in een wetsontwerp (wat trouwens een precedent zou zijn) van een « juridisch kader » dat zou bepaald worden door een Regeerakkoord waarvan het juridisch karakter niet echt duidelijk is.

Ook de heer Tant is de mening toegedaan dat de motie niet mag worden aangenomen, aangezien zij door haar « beperkend » aspect de formulering van de memorie van toelichting m.b.t. de nagestreefde oogmerken zou tegenspreken.

De heer Beysen wijst erop dat de Regering het eens is om de tekst van het Regeerakkoord als bijlage bij het verslag te voegen. Het komt aan de Kamervoorzitter toe om daaromtrent een beslissing te nemen.

Overigens impliceert de politieke draagwijdte van de ingediende motie dat de Commissie erover zou stemmen.

Ten slotte meent de heer Burgeon dat de onduidelijkheid van het ontwerp bewijst dat de Regering nog geen precies beleid heeft uitgestippeld waarmede al haar leden hun instemming zouden kunnen betuigen.

* * *

Het voorstel van de heren Tobback, Schiltz en Van der Biest wordt in stemming gebracht en verworpen met 13 tegen 9 stemmen.

4. Répliques de membres

I

Mme Vogels constate que le Premier Ministre n'a pas répondu avec la clarté et la précision nécessaires aux questions et objections qu'elle avait formulée.

Elle rappelle que son parti a toujours été opposé à la technique des pouvoirs spéciaux en ce qu'ils amoindrissent le rôle du Parlement.

D'autre part les écologistes sont préoccupés par la situation des personnes démunies. Soutenir, comme le fait le Premier Ministre, que l'on maintient le pouvoir d'achat peut paraître dérisoire à une époque où beaucoup éprouvent des difficultés à vivre dans des conditions décentes et alors que les revenus de remplacement n'ont cessé de diminuer (cfr. « de beweging van mensen met een laag inkomen en kinderen »).

L'orateur regrette que les mesures d'économie dans les dépenses publiques ne soient pas soustendues par une philosophie propre permettant la mise en œuvre d'une méthode adéquate.

A cet égard, également, il y a lieu de craindre que les plus défavorisés (femmes, jeunes, pensionnés etc.) seront touchés, d'autant que les pouvoirs spéciaux font la part belle aux influences des lobby's et autres groupes extra-parlementaires comme le montrent les tractations qui ont mené à l'accord médico-mutualiste. Ceux qui, parmi les médecins, étaient sans doute les mieux placés pour exprimer le sentiment des patients, n'ont pas voix au chapitre.

L'intervenante espère que les membres du Parlement qui sont proches du mouvement syndical prendront conscience de ce problème et mettront tout en œuvre, notamment au niveau de l'élaboration d'un accord social, pour protéger ceux qui, tels les chômeurs, ne sont pas en mesure de faire respecter leurs propres intérêts.

A ce propos, il est regrettable que le secrétaire d'Etat à l'Environnement et à l'Emancipation sociale ne dispose pas des moyens appropriés à l'ampleur de sa mission.

L'orateur estime par ailleurs qu'une réflexion en profondeur aurait dû précéder les travaux de la commission concernant le présent projet puisque, par les pouvoirs spéciaux, l'on entend poursuivre un redressement de nos finances et de notre économie

Il y aurait lieu, par conséquent, d'interroger les fondements même de notions telles que la concurrence, le P. N. B., l'inflation (etc...) au regard des exigences d'une politique de l'environnement et des menaces du nucléaire.

Mme Vogels rappelle, à cet égard, que les écologistes ne s'opposent pas à la modernisation de notre industrie et de nos technologies.

Bien au contraire, les nouvelles technologies offrent des possibilités intéressantes dans les domaines de la lutte contre la faim et contre la pollution (bio-technologie) et de l'énergie (nouvelles ressources) dans la mesure toutefois où elles sont subsidiées d'une manière efficace. L'intervenante souligne que les problèmes de l'énergie et de la faim présentent une dimension mondiale.

Il s'agirait en outre d'innover dans des domaines technologiques où des nations comme le Japon et les U.S.A. n'ont pas abouti.

L'orateur conclut en synthétisant les objections du groupe Ecolo-Agalev contre les pouvoirs spéciaux (Mauvais procédé normatif, ouverture aux interventions de lobby's, poursuite du rétablissement de la compétitivité des entreprises comme finalité en soi).

4. Replieken van leden

I

Mevr. Vogels stelt vast dat de Eerste Minister niet met de nodige klaarheid en duidelijkheid geantwoord heeft op de vragen en bezwaren die zij had geformuleerd.

Zij wijst erop dat haar partij steeds tegen de techniek van bijzondere machten gekant is geweest, omdat die de rol van de Parlement aantasten.

Voorts zijn « de Groenen » bezorgd over de toestand van de mindergegoeden. De bewering van de Eerste Minister dat de koopkracht wordt gehandhaafd, kan belachelijk lijken in een tijd waarin velen het moeilijk hebben om in behoorlijke omstandigheden te leven (cfr. « de beweging van mensen met een laag inkomen en kinderen ») en terwijl de vervangingsinkomens maar blijven dalen.

Ze betreurt dat de besparingsmaatregelen voor de overheidsuitgaven niet steunen op een eigen filosofie, zodat ook geen passende methode kan worden gebruikt.

Dienaangaande moet eveneens worden gevreesd dat ook de minstgegoeden (vrouwen, jongeren, gepensioneerden, enz.) zullen worden getroffen, temeer daar de bijzondere machten vrij spel laten aan beïnvloeding van lobby's en andere extra-parlementaire groepen, zoals het touwtrekken bewijst dat tot het akkoord tussen geneesheren en ziekenfondsen heeft geleid. Degenen onder de geneesheren die ongetwijfeld het best geplaatst zijn om uiting te geven aan de mening van de patiënten, hebben niets te zeggen.

Zij hoopt dat de bij de vakbondsbeweging aanleunende parlementsleden zich van dat vraagstuk bewust zullen worden en alles in het werk zullen stellen, met name op het niveau van de uitwerking van een sociaal akkoord, om degenen te beschermen die, zoals de werklozen, niet bij machte zijn hun eigen belangen te doen eerbiedigen.

Dienaangaande moet worden bestreurd dat de Staatssecretaris voor het Leefmilieu en de Sociale Emancipatie niet over de nodige middelen beschikt voor de omvang van haar opdracht.

Overigens vindt Mevr. Vogels dat een grondig beraad aan de werkzaamheden van de commissie betreffende het voorliggende ontwerp ten gronde had moeten liggen, aangezien met de bijzondere machten beoogd wordt onze financiën en onze economie te herstellen.

Bijgevolg zou het nodig zijn de gegrondheid zelf van begrippen zoals « concurrentievermogen », het B.N.P., inflatie, enz... te onderzoeken m.b.t. de vereisten van een milieubeleid en tot de gevaren van de kernenergie.

Mevr. Vogels wijst er dienaangaande op dat de groenen niet gekant zijn tegen de modernisering van onze industrie en van onze technologieën.

Wel integendeel, de nieuwe technologieën bieden interessante mogelijkheden op het stuk van de strijd tegen de honger en tegen de vervuiling (biotechnologie) en van de energie (nieuwe energiebronnen van de fysica), voor zover ze op een efficiënte manier worden gesubsidieerd. De problemen inzake energie en hongerbestrijding hebben een mundiale dimensie.

Bovendien zou moeten geïnnoveerd worden op technologische gebieden die door landen als Japan en de V.S. niet volledig zijn benut.

Tot besluit vat zij de bezwaren van de Agalev-Ecolo fractie tegen de bijzondere machten samen (slecht normatief procédé, mogelijkheid tot lobbying, verder nastreven van het herstel van het concurrentievermogen der ondernemingen als een doel op zich).

II

M. Van der Biest constate que le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, de la Politique scientifique et du Plan considère que les principales mesures autour desquelles l'action du Gouvernement s'articulera devront être appliquées dans les six mois.

Il ressort en outre de l'exposé du Ministre qu'il est très critique à l'égard de la politique menée par le gouvernement précédent.

Selon lui, le temps est venu d'établir des budgets réalistes. Cela sous-entend probablement que les budgets précédents n'étaient pas le reflet exact de la réalité.

Le Ministre du Budget considère manifestement que ce que la population a dû endurer au cours des quatre dernières années n'est rien à côté des mesures radicales qui vont être prises sous peu.

L'intervenant a cependant remarqué que le Ministre du Budget a été très clair sur un point, à savoir lorsqu'il a défini la notion d'état de nécessité. C'est la première fois qu'il est précisé de manière aussi explicite qu'il s'agit d'un état de nécessité budgétaire.

Il était déjà évident pour tous que cet état de nécessité est dû en grande partie à l'effet cumulatif des charges d'intérêts. En 1987, ces charges devraient atteindre 8 % du solde net à financer.

Au cours de l'année 1985, M. Van der Biest et d'autres avaient déjà souligné que le Gouvernement avait pris sur lui une énorme responsabilité en n'arrêtant pas dès alors les grandes lignes du budget pour 1986.

En effet, certaines données moins favorables étaient déjà connues avant les élections.

M. Van der Biest souligne ensuite les effets pervers de l'utilisation de pouvoirs spéciaux. Au lieu de corriger la situation, ils appellent de nouveaux pouvoirs spéciaux un 1987. Il est parfaitement possible que le Gouvernement déclare en mars 1987 que de nouveaux pouvoirs spéciaux sont nécessaires pour assurer l'exécution du budget pour 1987.

L'intervenant constate que, depuis 1982, nous glissons chaque jour davantage vers une autre forme de régime qui s'écarte de plus en plus du régime parlementaire.

Il déduit également des interventions de certains membres de la majorité qu'ils sont partisans d'un renforcement du pouvoir exécutif. Il cite à cet égard M. Kubla, qui, pour légitimer ce renforcement, invoque la modification de la situation économico-sociale.

M. Van der Biest a bien remarqué que le Premier Ministre lui-même s'en tient à l'article 78 de la Constitution, mais estime qu'il tente d'éluder ainsi le débat sur le fond en se retranchant derrière la constatation de l'impossibilité actuelle de réviser la Constitution.

Il déplore que le Premier Ministre présente les pouvoirs spéciaux demandés aujourd'hui comme une amélioration par rapport à la loi de 1982 qui comportait des pouvoirs « à large spectre », alors que le texte vague du projet à l'examen permet en fait au Gouvernement de prendre toutes les initiatives possibles et imaginables. Il ne peut donc être question d'une amélioration.

C'est surtout quand on juxtapose les réponses du Premier Ministre et celles du Ministre du Budget que l'on constate que le champ d'application des pouvoirs spéciaux sera immense, et tout porte à croire que l'état de nécessité budgétaire incitera le Gouvernement à prendre des mesures

II

De heer Van der Biest stelt vast dat de Vice-Eerste Minister van Begroting, Wetenschapsbeleid en het Plan ervan uitgaat dat de voornaamste maatregelen waarop het Regeringsbeleid zal gesteund zijn, tot een goed einde moeten zijn gebracht binnen de komende zes maand.

Bovendien blijkt uit het betoog van deze Minister dat hij zeer kritisch staat tegenover het beleid van de vorige Regering.

Volgens hem is nu het ogenblik aangebroken van de realistische begroting. Zulks betekent waarschijnlijk dat de voorgaande begrotingen niet zo juist de werkelijkheid weergaven.

De Minister van Begroting gaat er blijkbaar van uit dat hetgeen de bevolking de voorbije vier jaar moest doorstaan slechts een peulschil was. Nu pas gaan de echt ingrijpende maatregelen worden genomen.

Spreker heeft echter gemerkt dat de Minister van Begroting over één zaak zeer duidelijk is geweest: de omschrijving van het begrip noodtoestand. Voor de eerste maal is zo expliciet gesteld dat het gaat om een budgettaire noodtoestand.

Dat deze noodtoestand grotendeels te wijten is aan het cumulatief effect van de rentelasten was reeds genoegzaam bekend. Deze lasten zouden in 1987 oplopen tot 8 % van het netto te financieren saldo.

In de loop van 1985 werd er door de heer Van der Biest en anderen reeds op gewezen dat de Regering een zeer grote verantwoordelijkheid op zich nam door niet reeds op dat ogenblik de grote lijnen van de begroting voor 1986 vast te leggen.

Bepaalde minder gunstige gegevens waren immers reeds vóór de verkiezingen bekend.

De heer Van der Biest wijst verder op de perverse gevolgen van het gebruik van bijzondere machten. In plaats van de toestand recht te trekken, roepen zij de noodzaak op van nieuwe bijzonder machten in 1987. Het risico is niet denkbeeldig dat in maart 1987 zal worden gezegd dat nog bijzondere machten nodig zijn om de uitvoering van de begroting 1987 te verzekeren.

Spreker stelt vast dat wij sedert 1982 steeds meer afglijden naar een andere vorm van regime dat meer en meer afwijkt van het parlementaire regime.

Hij leidt ook af uit de tussenkomsten van sommige leden van de meerderheid dat zij voorstander zijn van een versterking van de uitvoerende macht en citeert in dit verband de heer Kubla die zich daarvoor steunt op de gewijzigde economische en sociale toestand.

De heer Van der Biest heeft wel gemerkt dat de Eerste Minister zelf het houdt bij artikel 78 van de Grondwet, maar meent dat hij aldus het debat ten gronde poogt te ontwijken en zich verschuilt achter de vaststelling dat een herziening van de Grondwet nu niet mogelijk is. Spreker vreest echter dat de praktijk steeds meer zal gaan afwijken van de grondwettelijke regels.

Hij betreurt dat de Eerste Minister de huidige bijzondere machten voorstelt als een verbetering tegenover de wet van 1982 waar bijzondere machten werden gevraagd voor een breed spectrum van bevoegdheden, terwijl integendeel de vage formulering van de huidige wet in feite toelaat alle kanten uit te gaan en een zeer brede waaier van mogelijkheden openlaat voor de Regering. Van een verbetering is dus geen sprake.

Vooral wanneer de antwoorden van de Eerste Minister naast die van de Minister van Begroting worden gelegd kan worden vastgesteld dat de bijzondere machten een enorm terrein zullen bestrijken en alles laat vermoeden dat de budgettaire noodtoestand er ook toe zal leiden dat veel

beaucoup plus radicales que celles qui ont été décidées par exemple en 1983.

III

M. Van den Bossche estime que les réponses du Premier Ministre n'ont été satisfaisantes que sur un seul point, celui du fondement constitutionnel des pouvoirs spéciaux. La réponse nuancée concernant l'application de l'article 78 de la Constitution le satisfait plus, intellectuellement parlant, que les déclarations peu nuancées qui ont été faites au cours de la discussion.

Il souscrit à l'explication selon laquelle l'application de l'article 78 dans cette matière résulte finalement d'une interprétation de la doctrine; en d'autres termes, comme le dit le professeur Périn, cette interprétation constitue en quelque sorte une coutume constitutionnellle fondée sur la doctrine, les avis du Conseil d'Etat et, dans une certaine mesure, les arrêts de la Cour de cassation.

L'intervenant est par contre moins satisfait des références qui ont été faites au Congrès national. On a conservé très peu de choses des débats qui ont eu lieu au sein de cette institution, et les rares sources dont nous disposons encore aujourd'hui semblent indiquer que l'article 78 constituait une sorte de contrepoids à l'article 67, qui avait été inséré dans la Constitution à la demande du Roi.

Il semblerait donc plus sage de s'en tenir à une interprétation nuancée de l'article 78 et de considérer cette interprétation comme un « recours ultime » en cas de circonstances particulièrement difficiles.

Dans d'autres domaines, les réponses fournies par le Premier Ministre ont été moins claires, voire inexistantes. C'est ainsi que le Premier Ministre semble considérer qu'étant donné que cette fois-ci, contrairement à ce qui s'est passé en 1982, les arrêtés ne pourront pas porter sur la fiscalité et que la loi d'habilitation ne touchera dès lors pas aux compétences exclusives du Parlement, ce projet de loi ne pose aucun problème.

Il s'abstient cependant de tout commentaire sur le caractère répétitif et successif des différentes périodes de pouvoirs spéciaux. C'est pourtant cette répétition qui amène certains à souhaiter ouvertement une révision de la Constitution, d'après le modèle français. C'est ainsi que le Ministre de la Justice a déjà, à plusieurs reprises, souhaité pouvoir disposer de pouvoirs spéciaux très étendus. Sans vouloir prêter au Gouvernement l'intention d'étendre ses pouvoirs par une révision de la Constitution, M. Van den Bossche craint cependant que la répétition des pouvoirs spéciaux ne conforte les partisans d'une telle réforme. Il souligne à cet égard que la notion de pouvoirs spéciaux n'a plus tout à fait le même sens aujourd'hui et qu'elle a fort évolué depuis la dernière guerre mondiale. M. Orban n'a-t-il pas un jour déclaré qu'il ne se trouverait jamais une majorité en Belgique pour suspendre l'application de la Constitution ou d'une loi pour un temps déterminé; les années écoulées montrent clairement que la mentalité à évolué en ce domaine.

L'intervenant plaide en faveur de l'utilisation de lois-cadres, qui présentent l'avantage d'être applicables immédiatement après leur promulgation et leur publication. Après la publication de la loi attribuant les pouvoirs spéciaux, le Gouvernement devra encore consacrer un temps considérable à la concertation en son sein et à l'élaboration du budget avant de pouvoir prendre les premiers arrêtés de pouvoirs spéciaux. Si le Gouvernement

verdergaande ingrepen zullen worden gedaan, dan hetgeen bijvoorbeeld in 1983 het geval was.

III

De heer Van den Bossche heeft van de Eerste Minister slechts op één punt een antwoord gekregen dat hem voldoet, namelijk op de vraag naar de grondwettelijke basis van deze bijzondere machten. Het genuanceerde antwoord betreffende de toepassing van artikel 78 van de grondwet bevredigt hem op intellectueel vlak meer dan de ongenuanceerde verklaringen die in de loop van de bespreking werden afgelegd.

Hij is het eens met de verklaring dat het toepassen van artikel 78, in deze materie uiteindelijk voortkomt uit een « hineininterpretierung » van de rechtsleer; of zoals professor Périn het zegt, via een soort grondwettelijke gewoonte die steunt op de rechtsleer, op de Raad van State en in zekere mate ook op het Hof van Cassatie.

Spreker is minder gelukkig met de verwijzing naar het Nationaal Congres. Van de besprekingen in deze instelling is zeer weinig bewaard gebleven en de weinige bronnen waarover wij nog beschikken laten eerder blijken dat het artikel 78 een tegenwicht vormde voor het artikel 67 dat op verzoek van de Koning in de Grondwet werd opgenomen.

Het lijkt dus veiliger het te houden bij de genuanceerde interpretatie van artikel 78 en die interpretatie te beschouwen als de « ultima ratio » waarnaar in zeer moeilijke omstandigheden kan worden gegrepen.

Op andere vragen werd door de Eerste Minister minder duidelijk of niet geantwoord. Zo lijkt de Eerste Minister ervan uit te gaan dat aangezien ditmaal niet zoals in 1982 besluiten zullen mogelijk zijn op het vlak van de fiscaliteit en aangezien er dus niet wordt geraakt aan de uitdrukkelijk aan het parlement voorbehouden bevoegdheden, onderhavig wetsontwerp geen enkel probleem stelt.

Hij zwijgt echter over de herhaling en de opeenvolging van verscheidene periodes met bijzondere machten. Deze herhaling is er de oorzaak van dat sommigen luidop over een herziening van de Grondwet, in de zin van een afspiegeling van het Franse systeem beginnen te denken. Zo heeft de Minister van Justitie reeds verscheidene malen de wens uitgesproken over verregaande bijzondere machten te beschikken. Zonder de Regering het verwijt te willen maken dat ook zij het plan heeft een uitbreiding van haar macht constitutioneel te willen vastleggen, vreest de heer Van den Bossche toch dat de opeenvolging van bijzondere machten een bepaalde stroming in die richting zal versterken. Hij wijst in dit verband naar de evolutie die de idee van de bijzondere machten reeds heeft doorgemaakt sedert het einde van laatste wereldoorlog. Zo heeft de heer Orban ooit verklaard dat in België nooit een meerderheid zou worden gevonden om de toepassing van de Grondwet of van een wet gedurende een zekere tijd op te schorten; de voorbije jaren tonen de evolutie in de geesten op dit vlak duidelijk aan.

Spreker pleit voor het gebruik van kaderwetten die het voordeel bieden onmiddellijk van toepassing te zijn na hun afkondiging en publicatie. Na de publicatie van de wet houdende bijzondere machten zal de Regering nog heel wat tijd besteden aan overleg in eigen schoot en aan de opmaak van de begroting, alvorens de eerste ingrijpende besluiten zullen worden genomen. Indien de Regering nu reeds wist welke maatregelen zij wilde nemen dan zou de snelheid

savait d'ores et déjà quelles sont les mesures qu'il compte prendre, une loi-cadre conviendrait mieux que des pouvoirs spéciaux, en tout cas sur le plan de la rapidité.

Le Premier Ministre a souligné que les textes seront communiqués préalablement aux parlementaires, que l'avis du Conseil d'Etat sera demandé et que les arrêtés seront soumis au Parlement pour confirmation. Si l'intervenant reconnaît volontiers qu'il s'agit incontestablement d'une amélioration, il ne peut cependant admettre que le Premier Ministre justifie les pouvoirs spéciaux au moyen de ces modalités supplémentaires.

Ce n'est d'ailleurs pas le Gouvernement qui a choisi ces modalités, c'est le Parlement qui les lui a imposées.

En ce qui concerne l'existence ou non d'une situation de crise et la nécessité d'agir rapidement, M. Van den Bossche estime que la notion de rapidité a ici la même portée que dans une procédure en référé.

La rapidité de décision doit en effet permettre de sauvegarder les droits de la partie qui obtiendrait gain de cause.

Si le Gouvernement souhaite recourir aux pouvoirs spéciaux pour exécuter certains budgets, c'est parce qu'il veut éviter d'être obligé de déposer dès à présent un projet de loi important portant diverses mesures.

Les précédentes périodes de pouvoirs spéciaux ont en effet montré que la rapidité d'exécution n'intervient que lorsque la période touche à sa fin.

La discussion des mesures à prendre n'est pas éludée, mais elle est déplacée : elle n'a plus lieu au Parlement, mais entre les divers cabinets ministériels et en leur sein.

M. Van den Bossche fait ensuite observer que si le Conseil d'Etat affirme qu'il appartient au Parlement d'évaluer la situation de fait, il insiste aussi, à plusieurs reprises, pour que le principe de la proportionnalité soit respecté. Selon lui, cela ne signifie pas seulement que les mesures à prendre et leur durée doivent être proportionnelles à la gravité de la situation de crise, mais aussi qu'il faut examiner s'il ne serait pas, en l'occurrence, possible ou efficace de prendre des mesures en suivant la procédure parlementaire normale.

L'intervenant estime par ailleurs que les observations du Conseil d'Etat concernant la rédaction du texte de l'article 1er, 2°, conservent toute leur pertinence.

Le Gouvernement s'est en effet limité à modifier l'agencement de son texte initial. Il est anormal de renvoyer à l'exposé des motifs, au rapport ou à l'accord de gouvernement pour expliquer le texte.

Le Conseil d'Etat précise dans quels cas des éclaircissements supplémentaires sont nécessaires et le juge n'est pas obligé de poursuivre les recherches s'il estime que le texte de la loi est clair.

M. Tant fait remarquer qu'il y a une différence entre la vérification de compétences et l'interprétation de lois dont le contenu doit être clair et précis.

C'est seulement si le problème est évoqué qu'il faut vérifier si l'habilitation en vue de prendre une mesure déterminée a bien été donnée.

M. Van den Bossche répète que cela n'empêche pas que la loi d'habilitation doit être claire et précise. Pourquoi ne pas utiliser une formulation négative ?

Suivant la formulation actuelle, ce qui est mentionné ne doit être considéré que comme une indication, un exemple.

meer gebaat zijn met een kaderwet dan met bijzondere machten.

De Eerste Minister heeft er op gewezen dat de teksten vooraf zullen bekend zijn aan de parlementsleden, dat het advies van de Raad van State zal worden gevraagd, dat de besluiten aan het parlement ter bekrachtiging zullen worden voorgelegd. Spreker is het er mee eens dat zulks inderdaad een verbetering is, hij kan echter niet aanvaarden dat de Eerste Ministr deze bijkomende modaliteiten gebruikt als rechtvaardiging voor de bijzondere machten.

De Regering heeft niet vrij gekozen voor deze modaliteiten, het Parlement heeft ze haar opgelegd.

Wat het al dan niet bestaan van een noodtoestand betreft en de snelheid waarmee moet worden gehandeld is de heer Van den Bossche van oordeel dat « snelheid » hier dient te worden geïnterpreteerd zoals in de procedure van het kortgeding.

De snelle beslissing moet ervoor zorgen dat, voor zover iemand het gelijk aan zijn kant zou krijgen, zijn rechten inmiddels gevrijwaard zouden blijven.

De Regering wenst begrotingen uit te voeren met bijzondere machten om te vermijden dat zij nu reeds een groot wetsontwerp houdende verscheidene maatregelen zou moeten indienen.

Uit de voorbije periodes met bijzondere machten is gebleken dat de snelheid van ingrijpen er pas komt op het einde van de periode.

De discussie over de te nemen maatregelen wordt niet ontweken, maar de discussie in het parlement wordt vervangen door de discussie in en tussen de ministeriële kabinetten.

Verder merkt de heer Van den Bossche op dat de Raad van State weliswaar zegt dat de evaluatie van de feitelijke toestand aan het Parlement behoort, maar er toch verscheidene malen op drukt dat het beginsel van de evenredigheid in acht moet worden genomen. Volgens hem betekent zulks niet enkel dat de te nemen maatregelen en de duurtijd in evenredigheid moeten zijn met de zwaarte van de crisitoestand, maar evenzeer dat moet worden nagegaan of maatregelen via de normale parlementaire procedure in die gevallen niet haalbaar of niet efficiënt zouden zijn.

Wat betreft de opmerkingen van de Raad van State over de redactie van de tekst van artikel 1, 2°, meent spreker dat deze onverkort toepasselijk blijven.

De Regering heeft immers niets anders gedaan dan dezelfde tekst anders gerangschikt. Het gaat niet op voor verduidelijking te verwijzen naar de memorie van toelichting, naar het verslag of naar het regeerakkoord, dit is een mythe.

De Raad van State zegt duidelijk in welke gevallen daar naar bijkomende opheldering moet worden gezocht; de rechter is niet verplicht verder te gaan wanneer hij oordeelt dat de tekst van de wet duidelijk is.

De heer Tant merkt op dat de toetsing van de bevoegdheden, van een andere aard is dan de interpretatie van wetten die naar de inhoud duidelijk moeten zijn.

Slechts wanneer het probleem wordt opgeroepen dient te worden nagegaan of de habilitatie tot het nemen van een bepaald besluit gegeven werd.

De heer Van den Bossche herhaalt dat zulks niet uitsluit dat de opdrachtwet duidelijk moet zijn. Waarom kan dit niet door een negatieve omschrijving op te nemen in de wet ?

Nu is wat wordt vermeld slechts te beschouwen als een aanwijzing, een voorbeeld. Veel belangrijker is wat er niet

Ce qui n'est pas mentionné est autrement important; l'adverbe « notamment » permet en effet au Gouvernement d'intervenir dans nombre d'autres domaines.

Le renvoi à l'accord de gouvernement pour expliquer le texte n'a aussi qu'une valeur indicative. Cet accord peut en effet être modifié, même tacitement, au cours des années.

Si la formulation de l'article 1er, 2°, est maintenue, il y a lieu de parler en l'occurrence de « pouvoirs extraordinaires » plutôt que de « pouvoirs spéciaux ».

Le Premier Ministre n'a pas non plus répondu à la question de M. Wauthy, qui a demandé si la durée des pouvoirs spéciaux était liée à la durée de vie du Gouvernement actuel.

M. Van den Bossche conclut en déplorant que les textes du projet de loi à l'examen ne soient pas aussi nuancés que la réponse du Premier Ministre.

IV

M. Schiltz a l'impression d'assister pour la troisième fois au débat qui s'est tenu lors de l'investiture du Gouvernement et de la discussion du projet de loi de finances, comme s'il n'existait aucun autre problème politique et social que l'évolution du P. N. B. et des finances publiques.

Se basant sur cette constatation, il souhaite que le Parlement adopte une méthode de travail plus rationnelle et estime que la présente discussion aurait pu se limiter au pourquoi, aux objectifs et à la durée des pouvoirs spéciaux.

L'intervenant fait ensuite observer que le Premier Ministre commence en fait à défendre un autre genre de système parlementaire. Il énumère en effet un certain nombre de garanties qui restent acquises au Parlement, mais il oublie que l'une des caractéristiques essentielles de notre système parlementaire est la participation du Parlement à l'élaboration des textes.

Il est inadmissible de demander constamment au Parlement de déléguer ses pouvoirs et de confirmer les textes à posteriori.

Cette demande de confirmation revêtant toujours le caractère d'une question de confiance, le Parlement n'a plus la possibilité de participer à l'élaboration des textes et d'influencer certains aspects de la prise de décisions.

Le rôle du Parlement est ainsi réduit à celui d'un organisme qui accorde une investiture à la demande. Il s'agit d'une autre sorte de démocratie, où la participation tient une place moins importante, d'une sorte de régime présidentiel où il n'y a toutefois pas de président élu.

M. Schiltz déclare en outre n'avoir reçu aucune réponse à la question dans laquelle il demandait une preuve claire de l'existence d'une situation de crise et de la nécessité de prendre des décisions rapides, ces deux éléments constituant le fondement de l'attribution de pouvoirs spéciaux.

Il a au contraire entendu un plaidoyer dans lequel le Premier Ministre tentait de démontrer que la situation de notre pays, que ce soit ou non par rapport à la C. E. E., s'était améliorée, sauf en ce qui concerne les finances publiques.

Il n'est donc pas question de situation de crise spécifique dans notre pays. En admettant par ailleurs qu'il s'agisse d'une crise mondiale, M. Schiltz ne peut s'imaginer qu'il suffira au Gouvernement de disposer de pouvoirs spéciaux pour résoudre les problèmes.

S'il est exact que dans le domaine budgétaire, notre pays dispose d'une marge de manœuvre beaucoup plus restreinte que nos voisins, cette situation n'est toutefois pas apparue soudainement.

staat; de term « ondermeer » laat immers toe op tal van andere gebieden in te grijpen.

Het regeerakkoord inroepen als verduidelijking is ook slechts een aanwijzing. Dit akkoord kan immers in de loop van de jaren, zelfs stilzwijgend, worden aangepast.

Indien deze formulering van artikel 1, 2°, behouden blijft dient hier te worden gesproken van « buitengewone » in plaats van « bijzondere machten ».

De Eerste Minister heeft ook niet geantwoord op de vraag van de heer Wauthy die wenst te vernemen of de duurtijd van de bijzondere machten gekoppeld was aan de duur van deze Regering.

De heer Van den Bossche besluit dat de teksten van dit wetsontwerp spijtig genoeg niet even genuanceerd zijn als het antwoord van de Eerste Minister.

IV

De heer Schiltz heeft de indruk dat hier voor de derde keer, na het investituurdebat en de financiewet, hetzelfde debat wordt overgedaan; alsof er politiek en maatschappelijk geen andere problemen meer zouden bestaan dan de evolutie van het B. N. P. en van de overheidsfinanciën.

In het licht van deze vaststelling pleit hij voor een meer rationele werkwijze van het Parlement en is van oordeel dat deze discussie kon worden beperkt tot het waarom, de doelstellingen en de duur van de bijzondere machten.

Spreker merkt verder op dat de Eerste Minister eigenlijk een ander soort parlementair systeem begint te verdedigen; hij somt immers een aantal garanties op waarover het Parlement blijft beschikken, maar vergeet dat één van de essentiele kenmerken van ons parlementaire systeem, de deelname van het Parlement aan de opmaak van de teksten is.

Het gaat dus niet op het Parlement voortdurend zomaar zijn bevoegdheid te laten delegeren en daarna de teksten al dan niet te bekrachtigen.

Vermits deze al dan niet bekrachtiging steeds het karakter van een vertrouwenskwestie zal hebben, verdwijnt de mogelijkheid voor het Parlement om tijdens de uitwerking van de teksten zijn inbreng te doen en op onderdelen van de besluitvorming te wegen.

Het Parlement wordt aldus herleid tot een « permanent investituursverlener ». Dit is een andere soort democratie, met minder inspraak, een soort presidentieel regime zonder verkiezing evenwel van de president.

Hij stelt bovendien vast geen antwoord te hebben gekregen op zijn vraag naar een duidelijk bewijs van de noodtoestand en de nood aan snelle beslissingen, de wettigingsgronden voor bijzondere machten.

Hij heeft integendeel een pleidooi aanhoord, waarin de Eerste Minister poogde aan te tonen dat de toestand van ons land, al dan niet in vergelijking met de E. E. G., verbeterd was, met uitzondering van de openbare financiën.

Er is dus geen sprake van een specifieke crisissituatie in ons land. Indien de crisissituatie wereldwijd is, kan de heer Schiltz zich niet voorstellen, dat de Regering enkel met bijzondere machten de problemen zou oplossen.

Het is juist dat op budgettair gebied ons land veel minder manœuvreerruimte heeft dan onze buurlanden. Deze situatie is echter niet plotseling ontstaan.

Les études de la Banque nationale attirent l'attention depuis des années sur l'existence d'un problème fondamental. Se servant d'artifices budgétaires, le Gouvernement précédent a reporté dans le temps les répercussions d'un certain nombre de phénomènes moins favorables. Et il ne faut pas s'étonner de se retrouver un jour au pied du mur lorsque l'on transforme des emprunts à court terme en emprunts à moyen terme et lorsque l'on transfère certains postes budgétaires au budget de l'année suivante.

La discussion générale n'a apporté aucun éclaircissement sur l'usage que le Gouvernement compte faire des nouveaux pouvoirs spéciaux. Tout demeure aussi vague, même si le Ministre du Budget prétend le contraire.

Or, la clarté est indispensable à la sécurité juridique des citoyens, qui est déjà très difficile à défendre dans des circonstances normales. Il n'est dès lors pas étonnant que certains magistrats s'arrogent parfois, en désespoir de cause, des droits qui ne leur appartiennent en fait pas, afin de se protéger contre la toute-puissance du pouvoir exécutif.

En incluant d'une manière ou d'une autre l'accord de gouvernement dans les documents parlementaires, on offrirait malgré tout une garantie supplémentaire.

Le Conseil d'Etat considère en effet déjà dans une certaine mesure que l'accord de gouvernement constitue une base juridique pour l'interprétation des textes.

M. Schiltz fait observer qu'en dehors du Parlement, notamment dans la presse, on se demande de plus en plus si le Gouvernement sait bien ce qu'il va faire des pouvoirs spéciaux. Se pourrait-il qu'il ne puisse ou n'ose pas encore annoncer les mesures qu'il compte prendre?

L'amélioration des instruments de mesure des finances publiques et l'application de systèmes tels que le « zero-base budgetting » et le P.P.B.S. (Planning, Programming, Budgetting System) ne peuvent résoudre les problèmes fondamentaux.

L'important est de trouver l'indispensable moyen de faire front à tous ceux qui, pour ainsi dire, colonisent l'Etat.

Les pouvoirs spéciaux seront-ils l'occasion de prendre des mesures en vue de contrer ces puissants adversaires?

V

Une première constatation, selon M. Burgeon, est que le Gouvernement a remplacé son année de référence traditionnelle — l'année 1981 — par l'année 1971.

Or, la période qui va de 1971 à nos jours se caractérise précisément par la présence ininterrompue au Gouvernement de la famille sociale-chrétienne, en coalition successive avec les socialistes, le F.D.F., la Volksunie et les libéraux.

Le Gouvernement recourt aux pouvoirs spéciaux depuis 1982.

M. Burgeon relève dans les réponses fournies par le Gouvernement trois aspects qui demeurent flous.

Il constate en premier lieu qu'alors que chacun a pu prendre connaissance de la déclaration gouvernementale et de l'exposé des motifs du présent projet, il se trouve encore des membres de la majorité qui ont du mal à accepter l'actuelle prolifération des pouvoirs spéciaux.

La politique que ce Gouvernement entend mener en ce qui concerne l'importance quantitative des économies à réaliser constitue une deuxième zone d'ombre; le Premier Ministre omet tout simplement de communiquer les chiffres demandés à ce sujet par M. Burgeon.

Studies van de Nationale Bank wijzen reeds sinds jaren op een fundamenteel probleem. De vorige Regering heeft echter via budgettaire kunstgrepen de gevolgen van een aantal minder gunstige verschijnselen voor zich uit geschoven. Wanneer kortlopende leningen worden omgezet in leningen op halflange termijn en wanneer bepaalde posten worden doorgeschoven naar de begroting van het volgende jaar, is het niet te verwonderen dat wij daar op een bepaald ogenblik de weerslag van ondervinden.

De algemene bespreking heeft geen opheldering gebracht over hetgeen de Regering met nieuwe bijzondere machten van plan is. Alles blijft even vaag, al beweert de Minister van Begroting het tegendeel.

Deze duidelijkheid is onontbeerlijk voor de rechtszekerheid van de burgers, die reeds in normale omstandigheden zeer moeilijk te verdedigen is. Het is dan ook niet te verwonderen dat bepaalde magistraten zich soms in vertwijfeling rechten toeëigenen die hen in feite niet toekomen, om zich te wapenen tegen de almacht van de uitvoerende macht.

Het regeerakkoord op één of andere manier opnemen in de parlementaire documenten zou toch reeds een bijkomende waarborg vormen.

De Raad van State beschouwt hoe dan ook het regeerakkoord reeds min of meer als een rechtsgrond voor het interpreteren van de teksten.

De heer Schiltz merkt op dat ook buiten het Parlement, met name in de pers meer en meer de vraag rijst of de Regering wel weet wat zij met de bijzondere machten gaat aanvangen. Of misschien kan of durft zij haar maatregelen nog niet bekendmaken?

Het verbeteren van de meetinstrumenten van de overheidsfinanciën, het toepassen van systemen als zero-base budgetting en P.P.B.S. (Planning, Programming, Budgetting System) kan niet de fundamentele problemen oplossen.

Waar het op aankomt is het nodige tegenwicht te vinden, voor al diegenen die als het ware de staat « koloniseren ».

Zullen bijzondere machten iets uithalen om deze machtige tegenstanders aan te pakken?

V

Een eerste vaststelling is, volgens de heer Burgeon dat de Regering haar traditioneel referentiejaar 1981 thans onwisselt voor het jaar 1971.

Nu is het echter zo dat de periode vanaf 1971 tot heden precies gekenmerkt wordt door een ononderbroken aanwezigheid van de christen-democraten in de Regering, en dit in opeenvolgorde coalities met de socialisten, het F.D.F., de Volksunie en de liberalen.

Sinds 1982 heeft de Regering een beroep gedaan op bijzondere machten.

In de door de Regering verstrekte antwoorden bespeurt de heer Burgeon drie aspecten die in waas blijven gehuld.

Zo stelt hij vooreerst vast dat, ook nadat iedereen kennis heeft kunnen nemen van de regeringsverklaring en van de Memorie van toelichting bij onderhavig ontwerp, er toch nog leden van de meerderheid blijken te zijn die moeite hebben met de huidige wildgroei van de bijzondere machten.

Een tweede schemerzone in het beleid dat deze Regering wil voeren betreft de hoegrootheid van de door te voeren besparing; de Eerste Minister laat na de door de heer Burgeon hierover gevraagde cijfers mede te delen.

Il en va de même pour les prévisions en matière de croissance économique, à propos desquelles une question a également été posée et qui s'avèrent varier fortement selon la source consultée (presse, services d'études, etc.). Seul le Gouvernement ne semble pas disposer de chiffres à cet égard, ce qui fait craindre le pire pour l'élaboration du budget pour 1986.

C'est précisément parce que le Premier Ministre s'efforce à ce point, dans sa réponse, de donner une énumération exhaustive de toutes les raisons qui peuvent justifier sa politique future que M. Burgeon est d'autant plus persuadé que les choses ne sont pas claires.

Si tout le temps consacré actuellement à la discussion du projet de loi sur les pouvoirs spéciaux avait été employé judicieusement, le Gouvernement aurait déjà bien progressé dans la réalisation de sa politique par la voie parlementaire normale. L'examen rapide dont a bénéficié la loi de finances de 1986 en décembre dernier en est la meilleure preuve.

En ce qui concerne les soi-disant « grands équilibres », M. Burgeon constate que le rythme d'inflation de 2,5 % prévu pour fin 1986 est plus que raisonnable.

Toutefois, si on le considère dans son contexte international, ce résultat n'est pas aussi brillant. L'intervenant se demande si la République fédérale d'Allemagne connaîtra encore l'inflation le jour où celle-ci se montera, en Belgique, à 2,5 % seulement.

L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté économique européenne empêchera au moins que la Belgique se place, avec l'Irlande, en queue de peloton.

Il constate aussi qu'il n'y aura peut-être pas, en 1986, d'augmentation d'index.

M. Burgeon regrette que le Gouvernement s'obstine à présenter des chiffres de chômage nationaux. Il lui paraît utile de connaître également les chiffres de chômage régionaux et subrégionaux (Wallonie, Limbourg).

Le Gouvernement a promis de créer 50 000 emplois nouveaux pour les jeunes. L'intervenant demande si le Gouvernement estime que la qualité de ces emplois est aussi importante que leur quantité.

M. Burgeon considère que la compétitivité de nos entreprises ne dépend pas exclusivement des salaires. Il se demande si le Gouvernement en est suffisamment conscient. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une véritable politique industrielle et non de mesures du genre Monory-De Clercq.

Le Gouvernement se targue de la belle allure que présente la balance des paiements. Pourtant, le franc belge est soumis à de très fortes pressions. Le membre craint dès lors que la période des pouvoirs spéciaux ne s'accompagne, comme la fois précédente, d'une dévaluation.

M. Burgeon traite ensuite des finances publiques.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a déclaré que c'était précisément à ce niveau que se situent les problèmes les plus importants.

L'objectif que le Gouvernement se fixe dans ce domaine est tout simplement irréalisable. Cependant, dans une tentative désespéré d'y parvenir malgré tout, il n'hésite pas à modifier le mode de calcul du déficit de l'Etat.

M. Burgeon renvoie à cet égard au tableau III, joint à la réponse du Premier Ministre.

On a toujours utilisé jusqu'ici comme base de référence les pourcentages mentionnés pour 1981 et 1985 dans la première colonne de ce tableau soit respectivement 12,6 et 11,7 %.

Hetzelfde gebeurt met de gevraagde prognoses over de economische groei die enorm blijken te variëren naar gelang van de geconsulteerde bron (pers, studiediensten... enz). Alleen de Regering blijkt hierover geen cijfers te hebben, wat het ergste laat voorzien voor de opmaak van de begroting-1986.

Precies omdat de Eerste Minister in zijn antwoord zich dermate inspant om mogelijke rechtsvaardigingsgronden voor zijn toekomstig beleid aaneen te rijgen, is de heer Burgeon er des te meer van overtuigd dat de zaken alles behalve duidelijk zijn.

Indien alle tijd die thans aan de bespreking van het bijzondere machtenontwerp is gewijd, nuttig ware gebruikt, zou de Regering via de gewone parlementaire weg reeds een heel eind zijn opgeschoten in de verwezenlijking van haar beleid. De vlotte behandeling die de financiewet voor 1986 in december jl. te beurt is gevallen is daar het beste bewijs van.

Met betrekking tot de zogenoemde « grote evenwichten » stelt de heer Burgeon vast dat het voor eind 1986 voorspelde inflatieritme van 2,5 % meer dan behoorlijk is.

Internationaal bekeken is dit resultaat echter ook weer niet zo schitterend. Hij vraagt zich of er in de Bondsrepubliek Duitsland nog wel inflatie zal zijn, wanneer ze in België slechts 2,5 % zal bedragen.

De intrede van Spanje en Portugal in de Europese Economische Gemeenschap zal tenminste voorkomen dat België samen met Ierland de rij zou moeten sluiten.

Hij stelt ook vast dat er wellicht in 1986 geen indexverhoging meer komt.

De heer Burgeon betreurt dat de Regering steeds weer met nationale werkloosheidscijfers voor de dag komt. Het lijkt hem nuttig ook de regionale en de subregionale werkloosheidscijfers (Wallonië, Limburg) te kennen.

De Regering heeft 50 000 nieuwe banen voor jongeren beloofd. Spreker stelt de vraag of naast de kwantiteit ook de kwaliteit van deze tewerkstelling voor de Regering belangrijk is.

De concurrentiekracht van onze ondernemingen, zo stelt de heer Burgeon, hangt niet uitsluitend van de lonen af. Hij vraagt zich af of de Regering zich hiervan wel voldoende bewust is. Er is nood aan een echte industriële politiek en niet zo iets in het genre Monory-De Clercq.

De Regering pronkt met een fraaie betalingsbalans. Toch blijkt de druk op de Belgische frank zeer zwaar. Het lid vreest dan ook dat precies zoals de vorige keer, de periode van bijzondere machten gepaard zal gaan met een devaluatie.

Vervolgens heeft de heer Burgeon het over de openbare financiën.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting heeft bevestigd dat de grootste problemen zich op dat vlak situeren.

Het oogmerk dat de Regering zich in deze materie stelt is gewoonweg niet haalbaar. In een vertwijfelde poging om toch dit doel te bereiken schroomt zij er zich echter niet voor de berekeningswijze van het overheidstekort te wijzigen.

De heer Burgeon doelt hierbij op de bij de tekst van het antwoord van de Eerste Minister gevoegde tabel III.

Tot nu toe werden als referentiebasis steeds de in de eerste kolom van deze tabel vermelde percentages voor 1981-1985 ten bedrage van respectievelijk 12,6 en 11,7 % gebruikt.

En y ajoutant aujourd'hui d'autres éléments, le Premier Ministre entend apparemment y substituer une autre base de référence.

Selon son mode de calcul, le déficit se montait en 1981 non pas à 12,6, mais à 13,4 %, et en 1985 à 10,1 au lieu de 11,7 %.

Il est évidemment beaucoup plus facile de parvenir à l'objectif de 8 % fixé pour le déficit de l'Etat pour 1987 en partant d'un déficit 1985 de 10,1 % au lieu de 11,7 %.

M. Burgeon ne doute pas que le Premier Ministre soit en mesure de justifier le nouveau mode de calcul du déficit.

Mais l'honnêteté impose dans ce cas de faire figurer les anciens chiffres en regard des nouveaux, afin de permettre une comparaison correcte.

Il conclut en déclarant que le Gouvernement se contente de gérer la crise.

Le gonflement du déficit sape toute perspective de reprise économique.

M. Burgeon reproche au Gouvernement de se limiter, comme un comptable, à enregistrer les faits; il ne semble pas en état d'apporter au pays le moindre soulagement, en dépit de toutes les mesures d'austérité.

Bien au contraire, il s'attaque aujourd'hui aux jeunes, alors qu'il ne touche précisément pas à ceux qui ont profité de la crise.

Le Gouvernement sait-il déjà ce qu'il va faire des pouvoirs spéciaux qu'il a demandés?

C'est précisément parce qu'il n'y a aucune cohérence au sein du Gouvernement que les Ministres font des déclarations sans se soucier de leurs collègues et qu'ils défendent des points de vue contradictoires.

M. Burgeon est persuadé que cette troisième série de pouvoirs spéciaux annonce la fin du Gouvernement Martens VI.

VI

Les réponses fournies par le Premier Ministre n'ont fait que renforcer l'inquiétude et les craintes de M. Vandenbroucke quant à l'usage de pouvoirs spéciaux.

Il estime que le débat a beaucoup trop porté sur des questions de procédure, et pratiquement pas sur le fond du problème.

Selon lui, le Gouvernement s'adonne à un « fétichisme des chiffres et des formules ».

Le membre répète qu'en ce qui le concerne, il ne portera jamais de jugement sur le Gouvernement sur la seule base de comparaisons entre l'évolution de certaines variables dans notre pays et à l'étranger. Les chiffres ne disent pas tout; les économistes s'amusent souvent à avancer des chiffres comme s'ils jouaient aux cartes, chacun jetant à son tour de nouveaux chiffres sur le tapis.

C'est ainsi que le Premier Ministre a fourni, dans sa réponse, des chiffres en matière d'emploi provenant des statistiques de la Banque Nationale.

Sur la base du rapport de cette même Banque Nationale pour 1984 (p. 56, tableau II, 2), le membre a établi une comparaison entre les périodes 1978-1981 (4 ans) et 1982-1985 (4 ans également).

L'emploi global a diminué au cours de la seconde période, selon les données de la Banque Nationale, de 77 000 unités, alors que cette diminution n'était que de 33 000 unités durant la première période. Cette diminution relativement plus faible au cours de la première période

Door hier nu andere elementen aan toe te voegen wil de Eerste Minister deze referentiebasis blijkbaar door een andere vervangen.

Volgens zijn berekeningswijze bedroeg het tekort in 1981 niet 12,6 maar 13,4 % en in 1985 niet 11,7 maar 10,1 %.

Het is uiteraard een stuk minder moeilijk om het voor de toekomst gestelde objectief van 8 procent overheidstekort in 1987 te bereiken wanneer men vertrekt van een tekort van 10,1 % i.p.v. 11,7 % in 1985.

De heer Burgeon neemt gerust aan dat de Eerste Minister deze nieuwe berekeningswijze van het tekort kan rechtvaardigen.

De eerlijkheid gebiedt dan echter van naast de nieuwe cijfers ook de oude te vermelden teneinde een correkte vergelijking tussen beide mogelijk te maken.

Hij besluit dat de Regering er zich toe beperkt de crisis te beheren.

Het aanzwellend deficiet ondergraaft elke mogelijkheid tot economische heropleving.

De heer Burgeon verwijt de Regering dat zij er zich toe beperkt deze feiten zoals een boekhouder te registreren; zij blijkt niet in staat om het land, ondanks alle inleveringen enig soelaas te bieden.

Integendeel zij heeft het thans op de jongeren voorzien terwijl ze precies diegenen die profijt hebben getrokken uit de crisis ongemoeid laat.

Weet de Regering zelf reeds wat zij met de gevraagde bijzondere machten zal aanvangen?

Het is precies omdat er geen coherentie is in de Regering dat de Ministers los van elkaar uitspraken doen en tegengestelde standpunten verkondigen.

De heer Burgeon is er van overtuigd dat deze derde reeks bijzondere machten het einde van de Regering Martens VI zal inluiden.

VI

De door de Eerste Minister verstrekte antwoorden hebben de verontrusting en de huiver van heer Vandenbroucke t.o.v. het gebruik van bijzondere machten enkel versterkt.

Hij meent dat de gevoerde discussie al te zeer ging over procedures en omzeggens niet over de grond van de zaak.

Volgens hem gaat de Regering zich te buiten aan een fetisjisme van cijfers en formules.

Hij herhaalt dat hijzelf de Regering nooit zal beoordelen op basis van de loutere vergelijking tussen de evolutie van bepaalde variabelen in ons land en in het buitenland. Cijfers zeggen zeker niet alles; het naar voor schuiven van cijfers neemt onder economisten vaak de allures aan van een echt kaartspel, waarbij ieder om beurt nieuwe cijfers op tafel werpt.

De Eerste Minister heeft aldus in zijn antwoord cijfers verstrekt over de werkgelegenheid, die voortkomen uit de statistieken van de Nationale Bank.

Op basis van het jaarverslag 1984 van dezelfde Nationale Bank (blz. 56, tabel II, 2) heeft het lid de vergelijking gemaakt tussen de periodes 1978-1981 (4 jaar) en 1982-1985 (eveneens 4 jaar).

De totale tewerkstelling daalde in de tweede periode volgens de gegevens van de Nationale Bank met 77 000 eenheden tegenover een daling met slechts 33 000 eenheden in de eerste periode. Deze relatief geringere daling in de eerste periode mag echter volledig op rekening geschoven

peut cependant être entièrement portée au crédit de l'année 1979, particulièrement favorable en termes d'emploi (augmentation de 44 000 unités).

Par contre, le chômage a crû au cours de la première période de 149 000 unités contre 138 000 au cours de la seconde. Cette différence s'explique toutefois par l'évolution de la population active qui s'est accrue, toujours selon les données de la Banque Nationale, de 116 000 unités pendant la première et de 61 000 unités au cours de la seconde période.

M. Vandenbroucke souhaite montrer par là qu'il est très aisé de jongler avec des chiffres.

Plutôt que de vouloir prouver à l'aide de chiffres que de meilleurs résultats ont été enregistrés au cours de la première période (gouvernements avec les socialistes) ou au cours de la seconde période (sans les socialistes), il importe selon lui de vérifier si la stratégie qui était alors suivie en matière d'emploi était meilleure qu'aujourd'hui et si la hausse constatée au cours de la première période — les deux périodes ayant connu une hausse de conjoncture — ne s'inscrivait pas dans une meilleure stratégie que pour la seconde. A ce sujet, il est possible, d'après lui, d'avoir une discussion très nuancée.

Mais le Premier Ministre paraît plutôt enclin à poursuivre le jeu de cartes, à lancer ses chiffres, allant même jusqu'à refuser certaines cartes de la partie adverse.

Dans sa réponse, le Premier Ministre a en effet dit textuellement ceci :

« Mon cabinet n'a pas réussi à obtenir confirmation des données (relatives à la croissance économique) qu'un membre de l'opposition a présentées comme émanant de la Banque nationale de Belgique. »

M. Vandenbroucke ne souhaite pas, pour les raisons évoquées précédemment, accorder une importance excessive aux chiffres qu'il a cités.

Il désire cependant indiquer d'où il tient ces chiffres.

On pouvait lire dans le *Financieel-Economische Tijd* du 11 janvier 1986 que le Ministre des Finances avait diffusé une note d'information le vendredi 10 janvier.

Cet article disait notamment :

« Parmi toutes ces informations optimistes, le Ministre des Finances ne fait entendre, dans sa note d'information, qu'une seule note discordante. En ce qui concerne la croissance économique, notre pays fait moins bien que la moyenne de la C. E. E. La Banque nationale évalue la croissance du P. N. B. en 1985 à 1 % pour la Belgique, contre 2,3 % pour la C. E. E. »

Or, on ne peut calculer le total du P. N. B. que lorsqu'on en connait les composantes.

M. Vandenbroucke s'est informé à cette fin auprès de la Banque nationale au sujet de l'évolution des différents éléments de croissance.

En se basant sur les tableaux de la B. N. B. du 16 décembre 1985, le membre a ensuite réalisé quelques graphiques intéressants.

Il s'agit donc bien de données provenant de la Banque nationale, citées au Conseil de cabinet par le Ministre des Finances !

Selon M. Vandenbrouck, la réponse fournie par le Premier Ministre est donc tout à fait insuffisante. Elle

worden van het jaar 1979 dat uitzonderlijk gunstig was qua tewerkstelling (een stijging met 44 000 eenheden).

De werkloosheid daarentegen steeg in de eerste periode met 149 000 eenheden; in de tweede periode steeg ze met 138 000 eenheden. Dit verschil is dan weer te verklaren door de evolutie van de actieve bevolking die, blijkens dezelfde gegevens van de N. B. B., in de eerste periode met 116 000 en in de tweede periode met 61 000 eenheden toenam.

De heer Vandenbroucke wenst hiermee aan te tonen dat het heel gemakkelijk is met cijfers te goochelen.

Veeleer dan met cijfers te willen aantonen dat in de eerste (regeringen met socialisten) dan wel in de tweede periode (zonder de socialisten) betere resultaten werden geboekt komt het er volgens hem op aan na te gaan of er toen een betere strategie werd gevolgd met betrekking tot de tewerkstelling dan vandaag en of in twee periodes die allebei een conjunctuurhausse inhielden, die hausse in de eerste periode niet kaderde in een betere strategie dan in de tweede. Hierover is volgens hem een zeer genuanceerde discussie mogelijk.

De Eerste Minister lijkt evenwel veeleer geneigd om het kaartspel, het gooien met cijfers, verder te zetten, waarbij hij zelfs bepaalde kaarten van de tegenpartij durft weigeren.

In zijn antwoord heeft de Eerste Minister immers woordelijk het volgende gezegd :

« Mijn kabinet is er niet in geslaagd bevestiging te krijgen van de gegevens (betreffende de economische groei), die door een lid van de oppositie werden voorgesteld als komende van de Nationale Bank van België. »

De heer Vandenbroucke wenst aan de door hemzelf tijdens de algemene bespreking geciteerde cijfers om de hogervermelde redenen geen al te groot belang te hechten.

Hij wenst echter wel de bronnen van deze cijfers mede te delen.

In de *Financieel-Economische Tijd* van 11 januari 1986 kon men lezen dat de Minister van Financiën op vrijdag 10 januari een informatieve nota heeft verspreid.

In dit krantenartikel werd o.m. het volgende geschreven :

« Tussen al deze « goed nieuws »-berichten, plaatst de Minister van Financiën in zijn informatieve nota slechts één wanklank. Op het vlak van de ekonomische groei blijft ons land achter bij het E. G.-gemiddelde. De Nationale Bank raamt de reële B. N. P.-groei voor 1985 op één procent voor België, vergeleken bij 2,3 % voor de E. G. »

Nu is het echter zo dat men het totale B. N. P. slechts kan berekenen wanneer men de komponenten ervan kent.

De heer Vandenbroucke heeft zich daartoe geïnformeerd bij de Nationale Bank over de evolutie van de onderscheiden groeikomponenten.

Op basis van de tabellen van de N. B. B. van 16 december 1985 heeft het lid vervolgens enkele interessante grafieken geconstrueerd.

Het gaat hier dus wel degelijk over gegevens van de Nationale Bank die werden geciteerd op de kabinetsraad door de Minister van Financiën !

Het door de Eerste Minister verstrekte antwoord is volgens de heer Vandenbroucke volstrekt onvoldoende.

prouve du reste une fois de plus que le Premier Ministre accorde davantage d'importance aux chiffres que lui-même.

C'est notamment ce qui ressort de la suite de la réponse du Premier Ministre, lorsqu'il déclare ce qui suit:

« Mais, puisqu'il s'agit d'une comparaison entre la Belgique et le C.E.E., il n'y a pas d'objection à recourir, pour la Belgique comme pour la C.E.E., aux chiffres les plus récents d'une seule et même source, à savoir les chiffres établis par les services de la C.E.E. début octobre et publiés en décembre 1985. »

D'après M. Vandenbroucke, le Premier Ministre fait ici allusion aux chiffres publiés dans le supplément A du mensuel *European Economy*.

Or, ce supplément est réalisé sur la base de données fournies par les instances nationales des Etats membres.

Dès lors, les chiffres avancés en octobre 1985 reposent sur des estimations des instances nationales qui sont vieilles de plusieurs mois déjà.

La Banque nationale parlait en effet alors elle aussi de taux de croissance allant de 1,7 à 1,9 %, mais il y a déjà pas mal de temps de cela!

Selon M. Vandenbroucke, tout cela montre que le débat est vidé de son sens: le Premier Ministre se réfugie derrière des données chiffrées dépassées, alors que les derniers chiffres de décembre ont déjà été communiqués au Conseil de cabinet!

L'orateur traite ensuite de la compétitivité.

Il n'est pas nécessaire, selon le membre, d'utiliser deux instruments de mesure pour mesurer la compétitivité.

Si quelqu'un déclarait utiliser deux thermomètres, l'un pour les circonstances normales et l'autre pour des circonstances exceptionnelles, de deux choses l'une:

— ou bien cela défierait le bon sens;

— ou bien cette personne voudrait avoir, en plus du thermomètre, quelque chose d'autre, par exemple un séismographe.

Aussi M. Vandenbroucke ne comprend-il pas pourquoi le Gouvernement élabore une construction à ce point compliquée. Il doit y avoir à cela des raisons importantes, sans quoi le Premier Ministre ne se serait pas attardé si longuement sur ce point.

Des explications seraient les bienvenues.

Lorsqu'il a critiqué l'article 1er, 6°, qui traite de l'emploi, M. Vandenbroucke avait affirmé dans sa première intervention que les objectifs du Gouvernement en ce qui concerne le chômage des jeunes sont insignifiants, non

Het bewijst trouwens eens te meer dat de Eerste Minister veel meer belang hecht aan dergelijke cijfers dan hijzelf.

Dit blijkt o.m. uit het vervolg van het antwoord van de Eerste Minister waarin het volgende gezegd wordt:

« Daar het echter gaat over een vergelijking tussen België en de E.E.G. is er geen bezwaar om zowel voor België als voor de E.E.G. beroep te doen op de laatste cijfers uit een en dezelfde officiële bron, nl. deze opgesteld door de E.E.G.-diensten begin oktober en gepubliceerd in december 1985. »

Volgens de heer Vandenbroucke doelt de Eerste Minister hiermee op de cijfers gepubliceerd in het supplement A van het maandblad *European Economy*.

Dit supplement nu wordt samengesteld op basis van gegevens, verstrekt door de nationale instanties van de lidstaten.

De begin oktober 1985 vooropgezette cijfers berusten dan ook op ramingen van de nationale instanties die evenwel reeds enkele maanden oud zijn.

En inderdaad, ook de Nationale Bank sprak toen over groeivoeten van 1,7 tot 1,9 %, maar dat is nu toch al een hele tijd geleden!

Dit alles toont volgens de heer Vandenbroucke aan dat het debat wordt ontkracht: de Eerste Minister verbergt zich achter achterhaalde cijfergegevens terwijl op de kabinetsraad de laatste cijfers van december reeds zijn rondgedeeld!

Vervolgens heeft de spreker het over het concurrentievermogen.

Om dit te meten heeft men volgens het lid geen twee meetinstrumenten nodig:

Wanneer iemand zou verklaren dat hij twee thermometers vandoen heeft: één voor normale en één voor uitzonderlijke omstandigheden dan kan dit twee dingen betekenen:

— ofwel houdt zulks geen steek;

— ofwel wil die persoon in feite naast een thermometer ook nog iets anders hebben, bijvoorbeeld een seismograaf.

De heer Vandenbroucke begrijpt dan ook niet waarom de Regering een dermate ingewikkelde constructie opbouwt. Daar moeten toch belangwekkende redenen voor zijn, zoniet zou de Eerste Minister ook niet zolang hebben stilgestaan bij dat punt.

Enige verduidelijking ware zeer welgekomen.

In zijn kritiek op artikel 1, 6 dat handelt over de werkgelegenheid, had de heer Vandenbroucke in zijn eerste tussenkomst gesteld dat de doelstellingen van de Regering op het gebied van de jeugdwerkloosheid triviaal zijn, niet

parce que la population active diminue, mais parce que la population totale dans cette tranche d'âge décroît de 126 000 unités.

La réponse du Premier Ministre concerne la distinction entre l'offre de population active et l'offre démographique.

M. Vandenbroucke déclare qu'il n'a pas reçu de réponse sur le fond du problème qui se résume à ceci: pour atteindre des objectifs aussi ordinaires, le Gouvernement n'a pas besoin de pouvoirs spéciaux.

La stratégie du Gouvernement présente, selon M. Vandenbroucke, un dilemme entre, d'une part, la politique stimulante de relance sélective qu'il souhaite mener et, de l'autre, les mesures d'économie indispensables en raison des charges d'intérêts.

Toute diminution du coût salarial entraîne inévitablement une diminution des recettes fiscales et des cotisations à la sécurité sociale.

Si le produit du « saut d'index » doit servir à soutenir la sécurité sociale, il ne peut simultanément être investi dans les entreprises.

Si l'inflation descendait à zéro, la suppression d'une tranche d'indexation ne rapporterait plus rien au Trésor.

Cela n'empêche pas que le pays a tout intérêt à ce que l'inflation soit maintenue à un niveau aussi bas que possible.

En ce qui concerne le budget, M. Vandenbroucke estime, comme le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, que les charges d'intérêts sont le nœud du problème. Il regrette toutefois l'absence de chiffres exacts et fiables en cette matière.

Il est possible d'avoir une discussion très intéressante sur la comptabilité de l'Etat; cependant, M. Vandenbroucke ne voit pas comment l'on pourrait économiser les 150 à 250 milliards nécessaires en améliorant la gestion du Trésor.

En conclusion de sa réplique, M. Vandenbroucke déclare partager l'avis du Premier Ministre lorsque celui-ci déclarait, dans une récente interview: « Il est évident qu'à la suite des mesures radicales que le Gouvernement s'apprête à prendre, les Belges se réveilleront dans un nouveau pays. »

La majorité parlementaire qui accorde à cette fin les pleins pouvoirs nécessaires au Premier Ministre élude, selon M. Vandenbroucke, ses responsabilités; la chose est d'autant plus grave qu'elle se fait sans débat préalable sur les conséquences sociales que ces mesures peuvent avoir.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Intitulé

a) *Discussion*

Une première proposition de M. Coëme et consorts (n° 68) tend à supprimer le mot « certains », étant donné qu'il donne l'impression que les pouvoirs conférés sont limités, ce qui ne correspond pas à la réalité.

Un des cosignataires, M. Van der Biest, déclare à propos de sa proposition (n° 67) que l'expression « des pouvoirs extraordinaires » conviendrait mieux que l'expression « certains pouvoirs spéciaux », étant donné qu'il serait ainsi précisé que les tribunaux ne pourront pas contrôler la constitutionnalité des arrêtés.

omdat de actieve bevolking afneemt maar omdat de totale bevolking in die leeftijdsgroep daalt met 126 000 eenheden.

Het antwoord van de Eerste Minister echter handelt over het onderscheid tussen het aanbod aan actieve bevolking en het demografisch aanbod.

De heer Vandenbroucke verklaart dan ook geen antwoord gekregen te hebben over de grond van de zaak namelijk dat voor dergelijke triviale doelstellingen de Regering geen bijzondere machten nodig heeft.

In de strategie van de Regering is er volgens de heer Vandenbroucke een dilemma aanwezig tussen enerzijds het stimulerend beleid van selectieve relance dat zij wenst te voeren en de wegens de rentelasten broodnodige bezuiniging anderzijds.

Een verlaging van de loonkosten brengt onvermijdelijk ook een vermindering van de belastingontvangsten en van de bijdragen voor de sociale zekerheid mee.

En wanneer de opbrengst van de indexinlevering moet dienen om de sociale zekerheid te ondersteunen, kan zij niet tegelijk in de ondernemingen worden geïnvesteerd.

Als de inflatie zou dalen tot nul zou ook het overslaan van een indexsprong niets meer opbrengen voor de schatkist.

Dit neemt niet weg dat het land er alle belang bij heeft deze inflatie zo laag mogelijk te houden.

Wat de begroting betreft is de heer Vandenbroucke het met de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting eens dat de rentelasten de kern zijn van het probleem. Hij betreurt evenwel het ontbreken van exacte, betrouwbare cijfers over deze materie.

Over de rijkscomptabiliteit kan een zeer interessante discussie gevoerd worden; hij ziet echter niet in hoe men via een verbeterd beheer van de schatkist de vereiste 150 à 250 miljard F zou kunnen besparen.

Als besluit van zijn repliek sluit de heer Vandenbroucke zich aan bij wat de Eerste Minister in een recent vraaggesprek heeft verklaard: « het is evident dat de Belgen via de radicale ingrepen, waarvoor de Regering zich gereed maakt, in een nieuw land zullen ontwaken ».

De parlementaire meerderheid die de Eerste Minister hiertoe de nodige volmachten verleent ontvlucht volgens de heer Vandenbroucke haar verantwoordelijkheid; het is des te erger dat zulks gebeurt zonder voorafgaande discussie over de sociale en maatschappelijke gevolgen die deze ingrepen kunnen teweegbrengen.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Opschrift

a) *Bespreking*

Een eerste voorstel (nr 68) van de heer Coëme cs. strekt ertoe de term « bepaalde » weg te laten, aangezien « bepaalde » de indruk geeft dat de toegekende machten beperkt zijn, hetgeen niet met de realiteit strookt.

In verband met zijn voorstel (nr 67) stelt, een van de mede-ondertekenaars, de heer Van der Biest dat de uitdrukking « des pouvoirs extraordinaires » meer aangewezen is dan « certains pouvoirs spéciaux », aangezien men in een dergelijk geval duidelijk maakt dat de rechtbanken niet bij machte zullen zijn om een controle inzake de grondwettelijkheid uit te voeren.

Si la proposition (n° 67) n'est pas acceptée par la majorité, M. Van der Biest propose (n° 66) de remplacer l'expression « certains pouvoirs spéciaux » par l'expression « des pleins pouvoirs ». M. Van der Biest estime qu'il faut apporter cette modification afin que l'expression choisie corresponde mieux à la réalité.

M. Van den Bossche propose (n° 69) de remplacer les mots « certains pouvoirs spéciaux » par les mots « des pouvoirs extraordinaires » et renvoie à ce propos à la justification écrite de sa proposition. Il estime que l'on peut encore difficilement parler de pouvoirs spéciaux quand on tient compte de l'utilisation de l'adverbe « notamment » à l'article 1er, 2°. Le Conseil d'Etat a formulé une remarque analogue.

Le seul argument avancé par le Premier Ministre pour justifier l'utilisation de l'expression « pouvoirs spéciaux » est que le Parlement a la faculté de confirmer les arrêtés de pouvoirs spéciaux et que le Gouvernement est tenu de faire rapport sur les mesures prises. Seuls ces deux éléments peuvent être considérés comme des caractéristiques des pouvoirs « spéciaux ».

En fait, les pouvoirs demandés dans le présent projet sont un mélange hybride de pouvoirs spéciaux et de pouvoirs extraordinaires. C'est pourquoi M. Van den Bossche présente une proposition (n° 77 modifiant le n° 69) tendant à insérer les mots « pouvoirs spéciaux et extraordinaires » dans l'intitulé.

M. Schiltz approuve la teneur des propositions présentées par MM. Van der Biest et Van den Bossche, étant donné que le titre du projet ne correspond nullement au contenu matériel des pouvoirs demandés.

Le Premier Ministre réplique qu'il ne fait aucun doute qu'il s'agit effectivement de pouvoirs « spéciaux ». Cela est confirmé à la fois par les avis du Conseil d'Etat et par la doctrine. Du reste, tous les juristes éminents établissent une distinction entre les pouvoirs spéciaux, les pouvoirs extraordinaires et les pleins pouvoirs. Ils ont fait de grands efforts afin de donner une définition adéquate de la compétence réglementaire découlant de l'article 78 de la Constitution. L'opposition ne peut décemment affirmer que le Parlement est mis hors jeu, même si la presse d'opposition le laisse entendre.

Le Premier Ministre constate que la discussion sur l'intitulé démontre que l'on veut ramener le débat politique à des considérations de forme.

Il reconnaît qu'il a utilisé le terme néerlandais « volmachten » (pleins pouvoirs) en 1983. Mais dans son avis sur la loi du 6 juillet 1983 (Doc. Chambre n° 643/1 de 1982-1983, p. 13), le Conseil d'Etat a clairement précisé que les pouvoirs demandés étaient des pouvoirs spéciaux. Etant donné que le présent projet porte également sur la situation des finances publiques, il s'indique de maintenir l'intitulé actuel.

Le Premier Ministre souligne d'autre part que l'expression « notamment » a été utilisé au moins cinq fois dans la loi du 2 février 1982 et que le Conseil d'Etat n'a jamais insisté pour que cette formulation soit modifiée.

M. Van den Bossche fait observer que le Conseil d'Etat a précisé à propos de l'article 1er, 2°, que « pareils pouvoirs ne peuvent être considérés comme des pouvoirs spéciaux définis avec le minimum de précision indispensable » (Doc. n° 128/2, p. 19).

M. Schiltz déplore que la réponse du Premier Ministre n'ait pas été débattue au cours de la discussion générale, celle-ci offrant un cadre plus approprié à ce débat. L'intervenant estime également que l'on n'a que faire de discus-

Indien voorstel (nr 67) niet wordt aangenomen door de meerderheid, dan stelt de heer Van der Biest (nr 66) voor de uitdrukking « des pleins pouvoirs » in de plaats te stellen van « certains pouvoirs spéciaux ». Volgens de heer Van der Biest is deze taalkundige wijziging noodzakelijk, aangezien ze meer met de realiteit strookt.

De heer Van den Bossche (nr 69) stelt voor de term « bepaalde bijzondere machten » te vervangen door « buitengewone machten », en verwijst terzake naar de schriftelijke verantwoording van zijn voorstel. Volgens de heer Van den Bossche kan men nog moeilijk van bijzondere machten spreken, indien men de in artikel 1, 2° gebruikte uitdrukking « onder meer » in beschouwing neemt. Een gelijkaardige opmerking werd eveneens door de Raad van State gemaakt.

Het enige argument dat door de Eerste Minister kan worden aangehaald om het gebruik van de uitdrukking « bijzondere machten » te rechtvaardigen, is de mogelijkheid tot ratificatie en het verslag dat aan het Parlement zal worden uitgebracht. Slechts deze twee elementen kunnen als kenmerken van « bijzondere » machten worden beschouwd.

In feite is het voorliggend ontwerp een hybried mengsel van toe te kennen bijzondere en buitengewone machten. Derhalve dient de heer Van den Bossche een voorstel in ertoe strekkend in het opchrift melding te maken van « bijzondere en buitengewone machten » (voorstel nr 77 tot wijziging van nr 69).

De heer Schiltz sluit zich aan bij de strekking van de door de heren Van der Biest en Van den Bossche ingediende voorstellen, aangezien de in het ontwerp voorkomende titel niet overeenstemt met de materiële inhoud van de gevraagde machten.

De Eerste Minister repliceert dat er geen twijfel over bestaat dat het wel degelijk om « bijzondere » machten gaat. Zowel de adviezen van de Raad van State als de rechtsleer bevestigen dit. Alle vooraanstaande rechtsgeleerden hebben een onderscheid gemaakt tussen « bijzondere », « buitengewone- » en « volmachten ». Zij hebben grote inspanningen geleverd om de verordeningsbevoegdheid, voortvloeiend uit artikel 78 van de Grondwet, adequaat te formuleren. De oppositie kan niet beweren dat het Parlement buiten spel wordt gezet hoewel de oppositie-pers daarop aanstuurt.

De Eerste Minister stelt vast dat de discussie inzake de titel het bewijs levert dat men het politieke debat vaak wil herleiden tot beschouwingen over de vorm.

Hij beaamt het feit dat hij in 1983 de term « Volmachten » heeft gehanteerd. In zijn advies omtrent de wet van 6 juli 1983 (Stuk Kamer nr 643/1-1982-1983, blz. 13) heeft de Raad van State echter duidelijk gesteld dat de gevraagde machten, « bijzondere » machten waren. Vermits het huidige ontwerp *eveneens* over de toestand van de openbare financiën handelt, is het aangewezen de titel als dusdanig te behouden.

Bovendien merkt de Eerste Minister op dat de uitdrukking « onder meer » reeds in de wet van 2 februari 1982 minstens vijfmaal werd gebruikt. Desalniettemin heeft de Raad van State er toen nooit op aangedrongen om deze formulering te wijzigen.

De heer Van den Bossche merkt op dat de Raad van State inzake artikel 1, 2°, het volgende heeft gesteld (Stuk nr 128/2, blz. 19): « Dergelijke machten kunnen niet worden aangemerkt als bijzondere machten die met het volstrekt noodzakelijk minimum aan nauwkeurigheid zijn omschreven. »

De heer Schiltz betreurt dat het door de Eerste Minister gegeven antwoord, niet ter sprake is gekomen tijdens de algemene bespreking, waar deze discussie beter past. Ook is spreker van mening dat men geen boodschap heeft aan

sions purement juridiques concernant la forme. Bien que les pouvoirs demandés ne soient pas illimités dans le temps et que la possibilité de confirmation existe, M. Schiltz estime qu'en ce qui concerne leur contenu, ces pouvoirs sont plus proches des pleins pouvoirs. Il est un fait que la prédominance du pouvoir exécutif par rapport au pouvoir législatif ne cesse de s'accentuer. Cette évolution est encore renforcée par la monopolisation de l'information, qui s'effecture au détriment des parlementaires.

Le Premier Ministre estime qu'un débat politique sur la constitutionnalité est également important. Il cite les conclusions du professeur Mast afin de démontrer qu'il s'agit de pouvoirs « spéciaux ».

Le fait est que le Parlement sera toujours à même de contrôler les actes du Gouvernement. Ce n'est que pendant la guerre que ce contrôle n'a pas pu s'effectuer et que l'on a alors eu recours à des pouvoirs « extraordinaires ». Le présent projet prévoit la possibilité de confirmer ou non les arrêtés. En outre, les mesures prises en vertu des pouvoirs spéciaux sont soumises au contrôle des cours et tribunaux, alors que l'article 107 de la Constitution ne s'appliquait pas aux arrêtés-lois. Le Premier Ministre se rallie enfin à l'amendement qui vise à obliger le Gouvernement à présenter un rapport aux Chambres.

M. Van der Biest estime que les propositions restent valables, étant donné que l'expression « certains pouvoirs spéciaux » n'est qu'un euphémisme, vu le contenu des pouvoirs sollicités. Le Gouvernement tente d'ailleurs de minimiser la portée de ces pouvoirs.

M. Van den Bossche se rallie à l'analyse politique du Premier Ministre. Toutefois, les arguments en faveur de la modification de l'expression « pouvoirs spéciaux » restent valables. L'intervenant renvoie à l'avis du Conseil d'Etat et aux dispositions de la loi du 7 septembre 1939.

Bien que les termes « pouvoirs spéciaux » ou « pleins pouvoirs » ne reflètent pas exactement le contenu du projet, il serait erroné de retenir les termes « pouvoirs spéciaux ». C'est pourquoi l'intervenant présente également une proposition modificative (n° 77).

b) *Votes*

Les propositions de M. Van der Biest et consorts (n°s 66, 67 et 68) et celle de M. Van den Bossche (n° 69, telle qu'elle a été modifiée par sa proposition ultérieure n° 77), sont rejetées par 12 voix contre 9.

L'intitulé n'est dès lors pas modifié.

Article 1er

Liminaire

a) Discussion

M. Clerfayt fait observer que l'alinéa premier a pour objet d'indiquer les objectifs poursuivis par le Gouvernement. Il constate que ces objectifs ne sont pas clairement mentionnés.

On relevait déjà cette imprécision dans les lois de délégation de 1982 et 1983 : elle était due à des répétitions et à l'absence de hiérarchie entre les différents objectifs. L'imprécision du présent projet est encore plus grande, du fait qu'il prévoit trois nouveaux objectifs, à savoir : « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ». L'intervenant demande si le Gouvernement ne pourra prendre de mesures concernant la sécurité sociale qu'en vertu de cette disposition, étant donné qu'il a déjà été question précédemment de l'« assainissement des finances publiques ». Dans la négative, la répétition est superflue. L'intervenant ne pourrait admettre

zuiver juridische discussie's over de vorm. Hoewel de gevraagde machten niet onbeperkt in de tijd zijn, en de mogelijkheid tot bekrachtiging bestaat, oordeelt de heer Schiltz dat ze wat de inhoud betreft, dichter bij volmachten aanleunen. Het is een feit dat het overwicht van de uitvoerende macht ten aanzien van de wetgevende macht steeds toeneemt. Deze evolutie wordt nog versterkt door de monopolisering van de informatie die in het nadeel speelt van de parlementsleden.

De Eerste Minister is van oordeel dat een politiek debat inzake de grondwettelijkheid eveneens van belang is. Hij haalt de conclusies van professor Mast aan, om te bewijzen dat het om « bijzondere » machten gaat.

Het is een feit dat het Parlement nog steeds bij machte zal zijn om controle over de Regering uit te oefenen. Enkel tijdens de oorlog was dit niet het geval, en heeft men een beroep gedaan op « buitengewone » machten. Voorliggend ontwerp voorziet in de mogelijkheid, de besluiten al dan niet te bekrachtigen. Bovendien worden de bijzondere machten aan de controle van de rechter onderworpen, terwijl artikel 107 van de Grondwet niet van toepassing was op de besluitwetten. Tenslotte stemt de Eerste Minister in met het amendement dat ertoe strekt dat door de Regering verslag wordt uitgebracht aan de Kamers.

De heer Van der Biest is van oordeel dat de voorstellen geldig blijven, aangezien de uitdrukking « certains pouvoirs spéciaux » een eufemisme vormt ten aanzien van de inhoud van de toe te kennen machten. Het is immers de bedoeling deze te minimaliseren.

De heer Van den Bossche kan de politieke analyse van de Eerste Minister bijtreden. Desalniettemin blijven de argumenten voor een wijziging van de term « bijzondere » machten, gelden. Spreker verwijst naar het advies van de Raad van State en de bepalingen van de wet van 7 september 1939.

Hoewel de termen « buitengewone » machten of « volmachten » ook niet helemaal voldoen om de inhoud van het ontwerp weer te geven, is het verkeerd de term « bijzondere » te weerhouden. Omwille van deze reden, diende spreker ook een wijzigingsvoorstel (nr 77) in.

b) *Stemmingen*

De voorstellen van de heer Van der Biest cs. (nrs 66, 67 en 68) en van de heer Van den Bossche (nr 69, zoals gewijzigd door nr 77) worden verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Dientengevolge wordt het opschrift niet gewijzigd.

Artikel 1

Inleidende zin

a) Bespreking

De heer Clerfayt merkt op dat de eerste alinea ertoe strekt de door de Regering nagestreefde doelstellingen aan te duiden. Spreker stelt vast dat deze niet duidelijk worden weergegeven.

Deze onnauwkeurigheid kwam reeds voor in de bijzondere machtenwetten van 1982 en 1983 en was te wijten aan herhalingen en aan een gebrek aan hiërarchie tussen de verschillende doelstellingen. Het voorliggend ontwerp is nog onnauwkeuriger aangezien er drie bijkomende doelstellingen in voorkomen, met name « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid ». Spreker stelt de vraag of enkel via voormelde bepaling ingegrepen kan worden in de sociale zekerheid, aangezien voordien reeds over « de gezondmaking van de openbare financiën » werd gesproken. Indien zulks niet het geval is, dan is het overbodig

que le Gouvernement dissocie l'expression « équilibre financier » de la sécurité sociale.

L'intervenant constate également que le Gouvernement a remplacé les termes « la création d'emplois » qui figuraient dans les lois de pouvoirs spéciaux de 1982 et 1983 par l'expression « la promotion de l'emploi », ce qui impliquerait que la politique serait devenue moins volontariste. Pourquoi le Gouvernement fait-t-il cette distinction ?

L'intervenant fait ensuite observer que les termes « le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques » sont en fait inutiles et donnent lieu à des contradictions. L'intervenant déduit de l'exposé des motifs (p. 2) que le Gouvernement poursuit en fait trois objectifs, à savoir la promotion de l'emploi, la réduction du solde net à financer et le maintien de la compétitivité.

Il propose de ranger les objectifs à poursuivre dans l'ordre suivant : 1) la promotion de l'emploi ou la création d'emplois; 2) le redressement économique et financier, qui recouvre la réduction du solde net à financer et le renforcement du solde de la balance des paiements. Si le Gouvernement retient ces deus grands objectifs, il est superflu de parler de « l'assainissement des finances publiques ».

* * *

Se référant au premier alinéa de l'exposé des motifs, où il est dit que « la plupart des déséquilibres économiques ont pu être corrigés », M. Burgeon demande pourquoi le liminaire fait de nouveau état d'équilibres à rétablir. Il estime qu'il conviendrait de reformuler le liminaire en fonction de la nécessité d'une relance économique. L'intervenant constate par ailleurs que les termes « équilibre financier » recouvrent à eux seuls les trois objectifs du Gouvernement, à savoir : le redressement financier, la diminution des charges publiques et l'assainissement des finances publiques. L'équilibre financier concerne-t-il le pouvoir central, les Régions, les Communautés et/ou les communes ?

M. Burgeon propose (amendement n° 78) de supprimer le liminaire; le sous-amendement de M. Vanderbiest (amendement n° 24), qu'il a également signé a trait aux termes « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ». L'intervenant estime que le démantèlement et la privatisation de la sécurité sociale seraient injustes, dans la mesure où ils affecteraient surtout les moins favorisés.

* * *

M. Bossuyt constate qu'il y a une différence, en ce qui concerne la sécurité sociale, entre les objectifs énoncés dans le liminaire de l'article 1er et ceux qui avaient été formulés dans les précédentes lois d'habilitation.

Le Premier Ministre confirme que les termes « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale » concernent bien la sécurité sociale.

M. Bossuyt fait observer que les parlementaires viennent à peine de recevoir communication des chiffres de l'O. N. S. S. pour 1983. Cette communication tardive rend impossible tout contrôle parlementaire efficace. En ce qui concerne l'équilibre financier, M. Bossuyt demande si les chiffres communiqués par le Ministre des Affaires sociales avant les élections et qui laissaient apparaître un solde positif pour l'O. N. S. S. pour les trois dernières années, restent valables. Si tel est le cas, l'intervenant estime qu'il est inutile de demander des pouvoirs spéciaux pour assainir la sécurité sociale. Il souligne par ailleurs que les comités de gestion ne seront pas en mesure d'établir leur budget,

in herhaling te vallen. Wanneer de Regering de uitdrukking « financieel evenwicht » loskoppelt van de sociale zekerheid, dan gaat spreker hiermee niet akkoord.

Spreker stelt eveneens vast dat de Regering de in de bijzondere machtenwetten van 1982 en 1983 gebruikte term « het scheppen van werkgelegenheid » heeft vervangen door de term « bevordering van de tewerkstelling », hetgeen zou impliceren dat het beleid minder voluntaristisch is geworden. Waarom voert de Regering dit onderscheid in ?

Vervolgens merkt spreker op dat de uitdrukking « economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën » in feite nutteloos is en tot tegenstrijdigheden leidt. Uit de memorie van toelichting (blz. 2) leidt spreker af dat de Regering in feite drie doelstellingen nastreeft, nl. de bevordering van de tewerkstelling, de vermindering van het netto te financieren saldo en het behoud van het concurrentievermogen.

Spreker stelt de volgende rangorde inzake de na te streven doeleinden voor : 1) de bevordering of het scheppen van de tewerkstelling, 2) « het financiële en economische herstel », waartoe de vermindering van het netto te financieren saldo en de versteviging van het betalingsbalanssaldo behoren. Indien de Regering deze twee grote doelstellingen weerhoudt, dan is het overbodig te spreken over « de gezondmaking van de openbare financiën ».

* * *

Verwijzend naar het eerste lid van de memorie van toelichting waarbij wordt gesteld dat « het merendeel van de economische onevenwichten ... konden weggewerkt worden » vraagt de heer Burgeon zich af waarom in de aanhef opnieuw melding wordt gemaakt van te corrigeren onevenwichten. Hij acht het geraadzaam de aanhef te herformuleren in functie van de noodzaak een economische relance uit te voeren. Tevens stelt spreker vast dat de term « financieel evenwicht » volstaat om de drie doelstellingen, met name « het financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, en de gezondmaking van de openbare financiën », weer te geven. Heeft het financieel evenwicht betrekking op de Centrale overheid, de Gewesten, de Gemeenschappen en/of de gemeenten ?

De heer Burgeon stelt voor (amendement nr 78), de aanhef weg te laten; het amendement van de heer Vanderbiest (amendement nr 24) werd ook door hem ondertekend en heeft betrekking op de uitdrukking « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid ». Spreker acht de ontmanteling en privatisering van de sociale zekerheid, onrechtvaardig aangezien vooral de minder gegoeden worden getroffen.

* * *

De heer Bossuyt stelt vast dat er op het vlak van sociale zekerheid een onderscheid bestaat tussen de oogmerken die blijken uit deze aanhef, en de doelstellingen die in de vorige bijzondere machtenwetten werden vooropgesteld.

De Eerste Minister beaamt dat de uitdrukking « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid », volledig verband houdt met de sociale zekerheid.

De heer Bossuyt merkt op dat de parlementsleden pas op dit ogenblik werden ingelicht over de R. S. Z.-cijfers van 1983. Deze laattijdige bekendmaking maakt een doelmatige parlementaire controle onmogelijk. Wat het financieel evenwicht betreft, vraagt de heer Bossuyt of de door de Minister van Sociale Zaken, vóór de verkiezingen bekendgemaakte cijfers, die een batig R. S. Z.-saldo weerspiegelden voor de laatste 3 jaar, nog steeds weerhouden blijven. Indien dit het geval mocht zijn, dan acht spreker het nutteloos, bijzondere machten te vragen om de sociale zekerheid te saneren. Hij wijst erop dat de beheerscomité's niet bij machte zullen zijn hun begrotingen op te maken,

puisqu'ils ne sont pas informés de la politique qui sera menée à l'avenir par le Gouvernement.

L'intervenant estime que le liminaire ne permet pas de conclure que le système de la sécurité sociale sera maintenu. Il faut par ailleurs éviter de jeter le trouble dans l'esprit de la population en ce qui concerne la situation de la sécurité sociale. Les rumeurs contradictoires à propos de « l'épargne-pension » constituent un exemple frappant à cet égard.

* * *

M. Desaeyere constate que les objectifs mentionnés dans le liminaire portent sur des matières tellement étendues qu'ils correspondent entièrement à ceux de la théorie classique de l'Etat-providence. Seule l'idée de la redistribution de la prospérité n'est pas entièrement reprise.

L'intervenant n'approuve pas la distinction que fait le Gouvernement entre l'équilibre financier du Trésor public et celui de la sécurité sociale. Il faut en effet considérer le secteur public dans son ensemble.

L'intervenant estime également que l'on ne distingue pas suffisamment la différence entre les objectifs et les instruments. Il se demande au fond quels sont les objectifs du projet de loi à l'examen.

* * *

M. Van den Brande revient aux observations de M. Clerfayt à propos des dispositions relatives à la sécurité sociale et propose (amendement n° 87) de faire précéder les termes « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale » par les termes « ainsi que ».

* * *

M. Dierickx commente son amendement n° 105, qui tend à définir la compétitivité dans le cadre des relations internationales et dans le contexte mondial. Il se demande plus précisément si le Gouvernement respectera les engagements internationaux (contenus dans les Traités européens, les accords du G. A. T. T...) et les liens qui nous unissent aux pays du tiers-monde. Cette réflexion est également liée à la question de savoir si la compétitivité de l'industrie de l'armement sera, elle aussi, stimulée.

Afin d'écarter à coup sûr cette éventualité, M. Dierickx propose d'insérer, après les mots: « et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale », les mots « et compte tenu du besoin croissant de paix, de désarmement, de solidarité internationale et de justice sociale universelle ».

La recherche de la compétitivité doit être maintenue dans des limites raisonnables car il ne serait certainement pas bon de retomber dans le nationalisme ou le protectionisme.

L'intervenant demande dans quelle mesure la compétitivité sera stimulée et quelles règles (quelle politique économique) seront appliquées à cette fin.

* * *

M. Dutry présente deux amendements n°s 88 et 106). L'amendement n° 88 concerne la promotion de l'emploi en tant qu'objectif (dans les précédentes lois de pouvoirs spéciaux, il était question de « création d'emplois »). Ne serait-il pas plus indiqué, étant donné l'importance actuelle du chômage, de procéder à la redistribution du temps de travail disponible? L'amendement tend à inclure cette option dans le projet.

L'amendement n° 106 vise à accroître la sécurité juridique et à apporter plus de clarté sur le plan politique en supprimant, dans le liminaire de l'article 1er, les mots « le redressement économique et financier ». L'auteur estime que cette expression totalement creuse et qu'elle se prête

aangezien ze niet op de hoogte worden gesteld van het te verwachten Regeringsbeleid.

Spreker is van oordeel dat uit de aanhef niet blijkt, dat het sociale zekerheidssysteem zal worden gehandhaafd. Tevens mag de publieke opinie niet in verwarring worden gebracht, inzake de toestand van de sociale zekerheid. De tegenstrijdige berichten rond het « pensioensparen » vormen hiervan een treffend voorbeeld.

* * *

De heer Desaeyere stelt vast, dat de in de aanhef voorkomende doelstellingen zo uitgebreid zijn, dat ze de oogmerken van de klassieke welvaartstheorie volledig overlappen. Enkel de herverdeling van de welvaart komt niet volledig aan bod.

Hij is het oneens met het door de Regering gemaakte onderscheid tussen het financieel evenwicht van de openbare Schatkist en van de sociale zekerheid. De openbare sector dient immers in zijn geheel te worden beschouwd.

Spreker stelt ook vast dat het verschil tussen doelstellingen en instrumenten onvoldoende tot uiting komt. Fundamenteel vraagt hij zich af welke de bedoelingen zijn van onderhavig wetsontwerp.

* * *

De heer Van den Brande verwijst naar de opmerkingen van de heer Clerfayt betreffende de bepalingen inzake de sociale zekerheid. Hij stelt voor « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid » vooraf te laten gaan door de term « alsmede » (amendement nr 87).

* * *

De heer Dierickx licht zijn amendement nr 105) toe. Het belang van dit amendement ligt in de situering van het concurrentievermogen in de relaties tussen staten en in een mondiale context. Meer concreet vraagt hij zich af of de regering de internationale verbintenissen (vastgelegd in Europese verdragen, G. A. T. T-akkoorden...) en de verhoudingen met de derde-wereldlanden, zal respecteren. Met deze bedenking is tevens de vraag verbonden of het concurrentievermogen van de wapenindustrie ook zal worden gestimuleerd?

Om dit uitdrukkelijk te vermijden, wil de heer Dierickx, na de woorden « en de beveiliging van de stelsels van sociale zekerheid » het volgende doen invoegen: « en rekening houdend met de groeiende behoefte aan vrede, ontwapening, internationale solidariteit en mondiale sociale rechtvaardigheid ».

Het streven naar competitiviteit moet binnen redelijke perken gehouden worden en het zou zeker niet goed zijn nu terug te vallen in nationalisme of protectionisme.

Tot hoever zal het concurrentievermogen gestimuleerd worden en welke regels (welke economische politiek) worden daarbij gehanteerd?

* * *

De heer Dutry dient de amendementen (nrs 88 en 106) in. Amendement nr 88 handelt over de bevordering van de werkgelegenheid als doelstelling (in vroegere wetten tot toekenning van bijzondere machten werd er gesproken van het « scheppen van werkgelegenheid »). Zou het niet beter zijn om, gezien de omvang van de huidige werkloosheid, tot een herverdeling van de beschikbare arbeidstijd over te gaan? Zijn amendement wil deze optie in het ontwerp doen vermelden.

Het amendement (nr 106) heeft de bedoeling de rechtszekerheid te bevorderen en politiek meer duidelijkheid te doen ontstaan door de woorden: « economisch en financieel herstel » te schrappen uit de inleidende zin van artikel 1. Hij acht deze uitdrukking namelijk inhoudsloos

à diverses interprétations. L'exposé des motifs ne fournit aucun éclaircissement à ce sujet.

Le Conseil d'Etat a pourtant souligné la nécessité de définir clairement les objectifs.

M. Dutry approuve également les modifications proposées par l'amendement n° 87) de M. Van den Brande.

Le Premier Ministre répond que les précédentes lois de pouvoirs spéciaux étaient quasiment identiques et qu'actuellement seul l'élément de sécurité sociale a été ajouté. Il estime que cet ajout ne pose aucun problème.

Il est exact qu'il n'était pas mentionné précédemment comme objectif la « promotion » de l'emploi mais la « création d'emplois ». La formulation actuelle a toutefois été retenue parce qu'elle permettra également de prendre des mesures de redistribution du travail disponsible.

Il est souligné dans l'exposé des motifs et reconnu par le Conseil d'Etat que l'indication du but impose une limitation complémentaire à l'utilisation des pouvoirs spéciaux.

L'énumération des objectifs à l'article 1er n'implique aucun ordre hiérarchique entre ceux-ci.

En réponse à la question de M. Dierickx, le Premier Ministre rappelle que la liste des pays par rapport auxquels est fixée la norme de compétitivité ne comporte aucun pays en voie de développement, mais bien cinq pays européens (République fédérale d'Allemagne, Italie, Pays-Bas, France, Grande-Bretagne) ainsi que les Etats-Unis et le Japon.

Il ajoute qu'il est évident que les autorités nationales se préoccupent avant tout de la prospérité nationale et que telle est d'ailleurs leur mission.

M. Dierickx demande si l'octroi d'aides publiques et l'encouragement des entreprises ne constitueront pas des infractions à la réglementation européenne. Il demande à nouveau si l'industrie de l'armement pourra également bénéficier des aides.

Le Premier Ministre répond que toutes les entreprises seront traitées sur un pied d'égalité et que la réglementation européenne sera évidemment respectée.

Le Premier Ministre passe ensuite à l'amendement n° 87 de M. Van den Brande et cs., qui vise à insérer, dans le liminaire de l'article 1er, les mots « ainsi que » entre les mots « la promotion de l'emploi » et les mots « l'équilibre financier ».

Il marque son accord sur cette amélioration de texte, étant donné que la charnière qui est ainsi introduite dans la phrase, fait apparaître plus clairement que la seconde partie concerne les régimes de la sécurité sociale.

M. Tobback estime que la phrase en question reste confuse, même après cette amélioration. Il regrette qu'un tel texte, qui, en raison de son importance, devrait être d'une clarté exemplaire, soit rédigé dans un néerlandais déplorable.

M. Clerfayt retire son amendement n° 18. Il regrette qu'indirectement (dans sa réponse à M. Dutry), le Premier Ministre ait déjà réagi négativement à son amendement n° 17 qui visait à redéfinir les objectifs énumérés dans le liminaire. Il présente un amendement n° 23 visant à insérer les mots « à l'exclusion de mesures réduisant encore davantage le revenu et donc le pouvoir d'achat des ménages dont le revenu taxable est inférieur à un million de francs », après les mots « toutes les mesures utiles ».

en meent dat ze op diverse manieren ingevuld kan worden. De memorie van toelichting geeft hierover geen verduidelijking.

De Raad van State heeft nochtans aangedrongen op duidelijkheid in de doelstellingen.

De heer Dutry sluit zich ook aan bij de tekstverbetering, zoals voorgesteld in amendement (nr 87) van de heer Van den Brande.

De Eerste Minister antwoordt dat de vorige wetten tot toekenning van bijzondere machten op ongeveer gelijkaardige wijze werden ingeleid. Alleen wordt nu het element van de sociale zekerheid toegevoegd. Hij ziet daar geen probleem in.

Het is inderdaad zo dat toen niet de « bevordering van de tewerkstelling » maar het « scheppen van werkgelegenheid » als doelstelling vermeld werd. De huidige formulering werd evenwel bewust gekozen om ook maatregelen tot herverdeling van de beschikbare arbeidstijd te kunnen nemen.

Het aangeven van het doel legt een bijkomende beperking op het gebruik van de bijzondere machten. Dit staat in de memorie van toelichting en het wordt beaamd door de Raad van State.

De opsomming van de doeleinden in artikel 1 geeft geen hiërarchie weer.

In antwoord op de vraag van de heer Dierickx deelt de Eerste Minister mee dat er geen enkel ontwikkelingsland voorkomt in het referentiekader dat aangewend wordt voor het vastleggen van de concurrentienorm. Het gaat om vijf Europese landen (Duitse Bondsrepubliek, Italië, Nederland, Frankrijk, Groot-Brittannië), de Verenigde Staten en Japan.

Bovendien, zo zegt hij, is het evident dat de nationale overheid zich vooral bekommert om de nationale welvaart. Dat is tenslotte haar taak.

De heer Dierickx vraagt of de overheidssteun en de aanmoediging van de bedrijven geen overteding van de E. G.-reglementering zal inhouden. Hij vraagt nogmaals of de wapenindustrie ook van steunmaatregelen zal kunnen genieten.

De Eerste Minister antwoordt dat alle ondernemingen op gelijke voet zullen worden behandeld. De E. G.-reglementering zal natuurlijk gerespecteerd worden.

De Eerste Minister behandelt vervolgens het amendement nr 87 van de heer Van den Brande cs, dat tot doel heeft in de inleidende zin van artikel 1, tussen de woorden « ... de tewerkstelling » en « het financieel evenwicht » het woord « alsmede » in te voegen.

Hij gaat akkoord met deze tekstverbetering. Er wordt hierdoor een breekpunt in de zin gelast zodat het duidelijker wordt dat het tweede gedeelte naar de stelsels van de sociale zekerheid verwijst.

De heer Tobback merkt op dat de besproken zin, zelfs na de tekstverbetering onduidelijk blijft. Hij betreurt dat een dergelijke tekst, die omwille van zijn belangrijkheid extra duidelijk zou moeten zijn, in slecht Nederlands wordt gesteld.

De heer Clerfayt trekt zijn amendement nr 18 in. Hij betreurt dat de Eerste Minister reeds in zijn antwoord aan de heer Dutry negatief geantwoord heeft op zijn amendement nr 17 dat een herschikking van de doelstellingen in de inleidende zin voorstelde. Hij dient een amendement nr 23 in dat de invoeging beoogt van de woorden: « met uitzondering van de maatregelen die het inkomen en derhalve ook de koopkracht nog doen dalen van de gezinnen wier belastbaar inkomen minder dan één miljoen F bedraagt. »

Il estime que le texte actuel laisse trop de latitude et qu'il pourrait avoir des conséquences négatives. Que se passerait-il, en effet, si les nouvelles mesures provoquaient une baisse du pouvoir d'achat des ménages ou si la réduction des dépenses publiques avait un effet déflationniste?

Il faut éviter à tout prix ce genre d'éventualité. Certains ministres ont d'ailleurs déjà annoncé dans la presse qu'on ne toucherait pas au pouvoir d'achat. Rien ne s'oppose dès lors à ce qu'une disposition en ce sens soit insérée dans le projet.

Certains membres de la majorité ont également déclaré que la pression fiscale et parafiscale n'augmenterait pas. M. Clerfayt propose donc d'inscrire cette garantie dans la loi.

Se ralliant au point de vue de M. Clerfayt, M. Tobback souligne que, ces derniers temps, certains membres du Gouvernement ont fait de nombreuses déclarations sur les mesures qui ne seraient pas prises dans le cadre des pouvoirs spéciaux: la durée du service militaire ne sera pas prolongée, pas plus que le stage d'attente des jeunes chômeurs, et il n'y aura pas de modération salariale en 1987, etc.

On peut dès lors se demander par quelles mesures le Gouvernement compte réaliser les milliards d'économie qui sont nécessaires.

Le Premier Ministre répond qu'il n'a jamais été question de supprimer une tranche d'indexation en 1987.

Le mécanisme ne serait d'ailleurs pas opérationnel étant donné le taux d'inflation peu élevé que nous connaissons actuellement.

b) *Votes*

L'amendement n° 78 de M. Burgeon, visant à supprimer le liminaire, est rejeté par 12 voix contre 7 et 2 abstentions.

L'amendement n° 17 de M. Clerfayt, visant à remplacer le liminaire par un nouveau texte, est rejeté par 12 voix contre une et 6 abstentions.

Plusieurs amendements visant à compléter le liminaire sont rejetés:

a) l'amendement n° 88 de M. Dutry, par 12 voix contre 8;
b) l'amendement n° 105 de M. Dierickx et consorts, par 12 voix contre une et 10 abstentions;
c) l'amendement n° 59 de M. Van der Biest, par 12 voix contre 11;
d) l'amendement n° 23 de M. Clerfayt, par 12 voix contre une et 8 abstentions.

Trois amendements visant à supprimer certains mots dans le liminaire sont rejetés:

a) l'amendement n° 106 de M. Dutry, par 12 voix contre 8 et 2 abstentions;
b) les amendements n° 24 de M. Van der Biest et consorts et n° 73 de M. Bossuyt, par 12 voix contre 11. L'amendement n° 18 de M. Clerfayt a été retiré.

L'amendement n° 87 de M. Van den Brande est adopté par 14 voix et 9 abstentions.

Hij is van oordeel dat de huidige tekst teveel toelaat. Bepaalde negatieve gevolgen dienen uitgesloten te worden. Wat indien de nieuwe maatregelen de koopkracht van de gezinnen doen dalen of indien de inkrimping van de overheidsuitgaven een ongewenst deflatoir effect heeft?

Zulks moet vermeden worden. Sommige Ministers hebben trouwens in de pers al aangekondigd dat er niet aan de koopkracht zal worden geraakt. Het kan dus evengoed in de tekst gezet worden.

Er werd ook reeds door leden van de meerderheid verklaard dat de fiscale en de parafiscale druk niet zou verhogen. Spreker stelt voor om deze garantie eveneens in de tekst te doen opnemen.

De heer Clerfayt bijtredend, zegt de heer Tobback dat er de laatste tijd door Regeringsleden nogal wat verklaringen afgelegd werden over de maatregelen die niet zullen worden genomen in het kader van de bijzondere machten. De dienstplicht zal niet verlengd worden, de wachttijd voor pas afgestudeerden evenmin, er zal in 1987 geen inlevering op het loon gebeuren, enz.

Blijft dus de vraag met welke maatregelen de noodzakelijke miljardenbesparingen wel zullen worden doorgevoerd?

De Eerste Minister verklaart dat het nooit de bedoeling is geweest een indexinlevering te vragen in 1987.

Deze maatregel zou trouwens, gezien het huidige lage inflatiepeil, niet eens operationeel zijn.

b) *Stemmingen*

Het amendement nr 78 van de heer Burgeon , strekkende tot het weglaten van de aanhef, wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen en 2 onthoudingen.

Het amendement nr 17 van de heer Clerfayt, dat ertoe strekt de aanhef te vervangen door een volledig nieuwe tekst, wordt verworpen met 12 tegen één stem en 6 onthoudingen.

Verscheidene amendementen strekkende tot aanvullingen van de aanhef worden verworpen:

a) het amendement nr 88 van de heer Dutry: met 12 tegen 8 stemmen;
b) het amendement nr 105 van de heer Dierickx cs: met 12 tegen één stem en 10 onthoudingen;
c) het amendement nr 59 van de heer Van der Biest: met 12 tegen 11 stemmen;
d) het amendement nr 23 van de heer Clerfayt: met 12 tegen één stem en 8 onthoudingen.

Drie amendementen, strekkende tot het weglaten van bepaalde woorden uit de aanhef, worden verworpen:

a) het amendement nr 106 van de heer Dutry: met 12 tegen 8 stemmen en 2 onthoudingen;
b) de amendementen nr 24 van de heer Van der Biest cs en van de heer Bossuyt nr 73: met 12 tegen 11 stemmen (volledigheidshalve zij vermeld dat het amendement nr 18 van de heer Clerfayt werd ingetrokken).

Het amendement nr 87 van de heer Van den Brande wordt aangenomen met 14 stemmen en 9 onthoudingen.

Le liminaire ainsi modifié est adopté par 12 voix contre 11.

Article 1, 1°

a) *Discussion*

M. Schiltz demande quelques éclaircissements. Aux termes du présent article, l'accord interprofessionnel doit porter sur les points suivants : le maintien de la compétitivité, la promotion de l'emploi et la flexibilité du marché du travail, la formation des revenus et le pouvoir d'achat; il sera rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité.

Cela signifie-t-il que le Gouvernement ne prendra que cette norme en considération et laissera régler librement les autres points ? Les autres aspects sont pourtant, eux aussi, extrêmement importants.

Par ailleurs, il demande au Premier Ministre pourquoi le Gouvernement n'a pas donné suite à la suggestion du Conseil d'Etat visant à remplacer l'expression « la flexibilité du marché du travail » par le terme « une plus grande flexibilité du marché du travail ». Cela signifie-t-il qu'« une plus grande flexibilité du marché du travail » implique une modification de la norme ?

En outre, il souhaiterait savoir de quelle manière la comparaison avec la moyenne des principaux partenaires commerciaux de la Belgique sera établie en vue de fixer une norme de compétitivité (art. 1er, 1°, littera a).

S'agit-il d'une moyenne pondérée ou d'une moyenne arithmétique ? Quels sont les principaux partenaires commerciaux ?

Le Premier Ministre répond qu'on s'orientera vers une moyenne pondérée, c'est-à-dire que les principaux partenaires commerciaux seront classés individuellement par ordre d'importance.

Il ne sera cependant pas nécessaire d'appliquer l'article 1er, 1°, a, si un accord social est conclu. Il va donc de soi que lorsqu'ils négocient, les partenaires sociaux ne sont donc pas tenus par la comparaison avec la moyenne des sept principaux partenaires commerciaux à laquelle le Gouvernement se réfère. La concertation sociale ne peut être influencée à ce niveau.

Les partenaires sociaux ont donc un droit d'initiative en ce domaine et le Gouvernement en tiendra compte, même si l'article 1er, 1°, a) devait être appliqué.

M. Schiltz demande quels éléments seront pris en compte pour déterminer la norme : le niveau des prix, les termes de l'échange, le coût de la main-d'œuvre ou la productivité ?

Lorsqu'on rapproche le littera b de l'article 1er, 1°, et l'exposé des motifs, on constate qu'un seul élément est visé : le coût de la main-d'œuvre.

Ce n'est tout de même pas la seule variable qui détermine le norme de compétitivité. Que fait-on par exemple de la qualité de la production ou du management des exportations ?

M. Schiltz demande que le Gouvernement précise le texte de l'article 1er, 1°, c, du présent projet quant à la question de savoir si les « entreprises en difficulté » mentionnées in fine sont comprises dans les « petites et moyennes entreprises » citées au début du littera ou bien si le Gouvernement peut leur appliquer des mesures différenciées.

De aldus gewijzigde inleidende zin wordt aangenomen met 12 tegen 11 stemmen.

Artikel 1, 1°

a) *Bespreking*

De heer Schiltz vraagt enige verduidelijking. Volgens de tekst moet het interprofessioneel akkoord betrekking hebben op de volgende punten : de handhaving van het concurrentievermogen, de bevordering van de tewerkstelling en van de soepele werking van de arbeidsmarkt, de inkomensvorming en de koopkracht en zal het algemeen bindend verklaard worden door de Koning, voor zover het effectief de handhaving van het concurrentievermogen verzekert.

Betekent dit dat de Regering alleen deze laatste norm in overweging zal nemen en het overige vrij zal laten regelen ? De andere aspekten zijn nochtans ook uiterst belangrijk.

Bijkomend vraagt hij aan de Eerste Minister waarom de Regering niet ingegaan is op de suggestie van de Raad van State om de « soepele werking » te vervangen door « versoepeling ». Heeft dit een zodanige inhoudelijke betekenis in de zin dat « versoepeling » een wijziging van de norm inhoudt ?

Verder zou hij willen weten op welke manier, voor het vastleggen van een norm inzake het concurrentievermogen, de vergelijking met het gemiddelde van de voornaamste handelspartners van België (1, 1°. litt. a) zal gebeuren.

Gaat het om een gewogen gemiddelde of om een rekenkundig gemiddelde. Welke zijn de voornaamste handelspartners ?

De Eerste Minister antwoordt dat men zich zal richten naar een gewogen gemiddelde, waarbij dus nog eens supplementair een orde van belangrijkheid zal worden toegekend aan de individuele belangrijkste handelspartners.

Artikel 1, 1°, a, zal evenwel niet toegepast dienen te worden als er een sociaal akkoord is. Het spreekt vanzelf dat de sociale partners dus bij hun overleg niet gebonden zijn aan de vergelijking met het gemiddelde van de zeven voornaamste handelspartners zoals door de Regering aangeduid. Het sociaal overleg mag op dit vlak niet beïnvloed worden.

De sociale partners bezitten dus initiatiefrecht op dit gebied en de Regering zal daar rekening mee houden, ook indien artikel 1, 1°, a, toch zou moeten worden toegepast.

De heer Schiltz vraagt met welke elementen er bij het vastleggen van de norm rekening zal worden gehouden : prijspeil, ruilvoet, arbeidskosten, produktiviteit ?

Als men littera b van artikel 1, 1° leest, samen met de memorie van toelichting, wordt er slechts één element vermeld : de arbeidskosten.

Dat is toch niet de enige variabele die de concurrentienorm bepaalt. Wat met bijvoorbeeld produktkwaliteit of exportmanagement ?

In verband met artikel 1, 1°, c), vraagt de heer Schiltz aan de Regering verduidelijking over de vraag of de « ondernemingen in moeilijkheden », die in fine worden vermeld, deel uitmaken van de in het begin van de letter vermelde « kleine en middelgrote ondernemingen », dan wel of de Regering daarop andersoortige maatregelen wil toepassen.

Le Premier Ministre répond que les points 1, 2 et 3 de l'article 1er, 1°, c, concernent toutes les entreprises. Le point 3 prévoit une exception pour les entreprises en difficulté mais que pour chaque point le Gouvernement tiendra compte de la situation spécifique des P. M. E.

M. Schiltz demande au Gouvernement, pourquoi la précision de l'exclusion des entreprises comptant moins de 10 travailleurs hors du champ des mesures minimales prises par le Gouvernement, au cas où aucun accord ni au niveau sectoriel ni au sein de l'entreprise n'a été conclu, reprise à l'exposé des motifs (p. 4), n'a pas été inscrite dans le texte du présent projet (à l'article 1er, 1°, c).

L'orateur rappelle que le Conseil d'Etat, dans son avis consacré à cet article du présent projet avait recommandé de remplacer l'expression « le cadre dans lequel » par les mots « les limites dans lesquelles ».

Il demande pourquoi le Gouvernement a estimé qu'il valait mieux garder le texte original.

Enfin, en ce qui concerne l'article 1er, 1°, c, 2, l'intervenant souligne que le Premier Ministre avait précisé, lors de la discussion en séance plénière de la déclaration gouvernementale, que la participation aux bénéfices des entreprises ne pouvait être une augmentation de salaire déguisée ni permettre aux patrons de se soustraire à leurs obligations vis-à-vis de la sécurité sociale. Il demande au Gouvernement des précisions à ce propos.

A quel moment pourra-t-on considérer qu'il y a ou non augmentation de salaire déguisée?

* * *

M. De Roo aborde la question de la compétitivité de nos entreprises.

Des résultats positifs ont été enregistrés sous le gouvernement précédent dans les domaines du rétablissement des équilibres financiers, des comptes-courant de la balance des paiements, des exportations, de l'investissement, du chômage et de l'inflation.

Suivant la norme de compétitivité en vigueur, la Belgique accuse un retard d'environ 0,5 % par rapport à la moyenne de ses sept principaux partenaires commerciaux, tandis que suivant l'ancienne norme, elle conserve même une certaine avance.

La situation est toutefois plus grave quand on limite la comparaison à l'Allemagne et aux Pays-Bas, qui représentent ensemble environ 45 % de notre commerce extérieur. En l'occurrence, notre handicap sur le plan concurrentiel atteint pratiquement 7 % suivant la norme actuelle et pratiquement 9 % suivant l'ancienne norme.

L'évolution pour 1986 est difficilement chiffrable, étant donné que le résultat du calcul dépend de l'hypothèse retenue en matière de taux de change. En supposant que les taux de change restent stables et en se fondant sur les estimations de la C. E. E. et de l'O. C. D. E., les coûts salariaux belges augmenteraient de 4,7 % en 1986 et ceux de l'ensemble de nos sept partenaires commerciaux de 4,9 %.

Cependant, compte tenu notamment des effets de la baisse du dollar et de la livre sterling, un léger handicap sur le plan concurrentiel n'est pas à exclure.

Un handicap supplémentaire de + 0,8 % pourrait apparaître par rapport aux Pays-Bas et à l'Allemagne. L'effet négatif pourrait cependant s'amenuiser très vite dans ce cas. Tous les chiffres récents indiquent que l'inflation diminue très rapidement dans notre pays, ce qui a évidemment aussi une incidence possible sur l'évolution des coûts salariaux. Ainsi, en janvier, les prix n'ont augmenté que

De Eerste Minister antwoordt dat de punten 1, 2 en 3 van artikel 1, 1°, c), betrekking hebben op alle ondernemingen. Punt 3 voorziet in een uitzondering voor de ondernemingen die in moeilijkheden verkeren. Maar voor elk punt zal de Regering rekening houden met de specifieke toestand van de K. M. O.'s.

De heer Schiltz vraagt waarom de precisering op blz. 4 van de memorie van toelichting dat ondernemingen met minder dan tien werknemers van de toepassingssfeer van de door de Regering genomen minimale maatregelen worden uitgesloten indien noch op sectorieel niveau, noch in de onderneming een akkoord wordt gesloten, niet in de tekst van het onderhavige ontwerp is opgenomen (in artikel 1, 1°, c).

Spreker herinnert eraan dat de Raad van State in zijn advies over dit artikel aanbeveelt de woorden « het kader » te vervangen door « de grenzen ».

Hij vraagt waarom de Regering de oorspronkelijke tekst heeft menen te moeten behouden.

Met betrekking tot artikel 1, 1°, c), 2), onderstreept spreker dat de Eerste Minister tijdens de bespreking van de Regeringsverklaring in openbare vergadering had gepreciseerd dat de participatie in de winst van de ondernemingen niet mocht neerkomen op een verdoken loonsverhoging en de werkgevers evenmin in staat mocht stellen zich aan hun verplichtingen inzake sociale zekerheid te onttrekken. Hij verzoekt de Regering om nadere toelichtingen.

Wanneer zal men mogen aannemen dat er al dan niet sprake is van een verdoken loonsverhoging?

* * *

De heer De Roo snijdt het vraagstuk aan van het concurrentievermogen van onze ondernemingen.

Onder de vorige Regering werden positieve resultaten genoteerd op het vlak van het herstel van het financiële evenwicht, de rekening-courant van de betalingsbalans, de uitvoer, de investeringen, de werkloosheid en de inflatie.

Volgens de tegenwoordig gehanteerde concurrentienorm heeft België tegenover het gemiddelde van de zeven belangrijkste handelspartners een concurrentiële achterstand van ± 0,5 % en volgens de oude versie van de norm zelfs nog een concurrentievoorsprong.

Tegenover Duitsland en Nederland, die samen zowat 45 % van onze buitenlandse handel vertegenwoordigen, is de situatie echter ernstiger. Hier stelt men een concurrentiehandicap van bijna 7 % vast volgens de huidige versie en van bijna 9 % volgens de oude versie van de norm.

De evolutie voor 1986 is moeilijk te becijferen omdat het resultaat van de berekening afhangt van de gehanteerde wisselkoershypothese. Bij stabiele wisselkoersen en uitgaande van E.E.G.- en O.E.S.O.-ramingen zouden de loonkosten in 1986 in België met 4,7 % toenemen en bij de zeven handelspartners gecombineerd, met 4,9 %.

Nochtans, rekening houdend met de effecten van o.m. de daling van dollar en pond sterling, moet mathematisch een lichte concurrentiehandicap niet worden uitgesloten.

Tegenover Nederland en Duitsland zou een supplementaire handicap van + 0,8 % kunnen ontstaan. Het negatieve effect zou hier wel eens erg snel kunnen verminderen. Alle recente cijfers wijzen op een zeer snelle inflatieafkoeling in ons land met uiteraard ook gunstige gevolgen op de evolutie van de loonkosten. Zo zijn in januari de prijzen slechts met 0,12 % gestegen (met 3,48 % tegenover januari

de 0,12 % (de 3,48 % par rapport à janvier 1985). L'inflation continue bien sûr à diminuer aussi dans d'autres pays.

L'évolution de la compétitivité doit donc être suivie avec vigilance.

L'amélioration de la compétitivité se traduit en tout cas par un renversement de l'évolution de la balance des paiements.

Les chiffres relatifs aux coûts salariaux montrent qu'il faut surtout suivre l'évolution des échanges commerciaux avec les Pays-Bas et la République fédérale. En 1982 et 1983, les exportations à destination de la R. F. A. ont crû en termes relatifs, grâce aux mesures prises par le Gouvernement belge en vue d'accroître la compétitivité; on ne peut en dire autant pour ce qui est des Pays-Bas. Tout au plus la part belge dans la répartition géographique des exportations de l'U. E. B. L. s'est-elle maintenue. Les importations belges en provenance de ces deux pays n'ont même pas diminué en termes relatifs (ce qui n'est pas tellement grave, étant donné que la faiblesse de l'inflation dans ces deux pays a aussi une incidence positive sur le rythme de l'inflation en Belgique, du fait des prix à l'importation).

M. De Roo reste donc partisan d'entreprises compétitives capables de rivaliser avec celles des pays concurrents, parce que seule une infrastructure industrielle saine est capable de créer la base indispensable à une économie de bien-être stable tournée vers l'avenir.

C'est pourquoi il déclare qu'il faut accorder la priorité absolue à la poursuite de la politique de redressement économique et social, ce qui nécessitera sans aucun doute d'autres mesures urgentes, surtout en matière d'assainissement des finances publiques.

Le déficit des finances publiques est en effet dans une large mesure une conséquence de déséquilibres existants, mais il risque de plus en plus de devenir la cause de déséquilibres futurs si rien n'est fait dans ce domaine.

Cela signifie que certaines normes de compétitivité économique ne pourront être franchies, sous peine de remettre en cause les résultats positifs qui ont été obtenus notamment sur le plan social et en particulier en matière d'emploi.

Il est évident que la croissance économique et le maintien de la compétitivité retrouvée ne permettront pas à eux seuls de résorber le chômage.

On a en effet pu constater ces dernières années que même une légère croissance économique de, par exemple, 1 % en termes réels, assortie d'une série de conventions collectives conclues dans le cadre de l'opération 5-3-3, suffisait à peine à maintenir le volume de l'emploi et à stabiliser le chômage.

Cela signifie qu'il faut établir une interdépendance absolue entre les objectifs concernant, respectivement, le maintien de la compétitivité et la promotion de l'emploi.

Le groupe C. V. P. ne pourrait se satisfaire du maintien de la compétitivité si celui-ci ne s'accompagnait pas d'un accroissement effectif de l'emploi. La promotion de l'emploi doit rester l'objectif essentiel de la politique économique.

Cette formule est en définitive la meilleure, non seulement du point vue moral et social, mais également pour l'assainissement des finances publiques, étant donné que le coût annuel moyen d'un chômeur indemnisé peut être estimé pour 1986 à 620.000 francs minimum, si l'on adapte les chiffres du Bureau du plan aux fluctuations de l'index.

Le Gouvernement doit veiller tout autant au progrès social qu'au développement économique du pays. C'est

1985). Natuurlijk, blijft de inflatie ook in andere landen dalen.

De evolutie van de concurrentiekracht geeft dus aanleiding tot blijvende waakzaamheid.

De verbeterde competitiviteit uit zich in elk geval in een sterke kentering van de betalingsbalanssituatie.

De cijfers over de loonkosten bewijzen dat Nederland en de Bondsrepubliek als handelspartner het meest in de gaten moeten worden gehouden. In 1982 en 1983 is, dankzij de competitiviteitsmaatregelen van de Belgische Regering, de uitvoer naar de D.B.R. in relatieve termen toegenomen; datzelfde kan echter niet worden gezegd van Nederland. Daar trad hoogstens een stabilisatie op van het aandeel in de geografische spreiding van de BLEU-uitvoer. Een relatieve vermindering van de Belgische invoer uit beide landen greep zelfs helemaal niet plaats (zo ongunstig is dit ook weer niet, vermits de lage inflatie in beide landen via de invoerprijzen ook het Belgisch inflatieritme gunstig beïnvloedt).

De heer De Roo blijft dus voorstander van competitieve ondernemingen die kunnen rivaliseren met de ondernemingen uit de concurrerende landen, omdat enkel een gezonde industriële basisstruktuur voor de nodige opbouw kan zorgen van een toekomstgerichte en stabiele welzijnseconomie.

Daarom bevestigt hij dat absolute voorrang moet worden verleend aan het voortzetten van het sociaal-economische herstelbeleid, hetgeen ongetwijfeld verder dringende maatregelen vergt, en vooral de sanering van de overheidsfinanciën.

Het tekort op de overheidsfinanciën is immers in grote mate een gevolg, maar dreigt ook meer en meer oorzaak te worden van toekomstige scheeftrekkingen, indien niet zou worden ingegrepen.

Dit betekent dat bepaalde economische concurrentienormen niet kunnenn worden overschreden, want dit zou eenvoudig op termijn de positieve resultaten opnieuw in het gedrang kunnen brengen, in het bijzonder op sociaal vlak, en vooral inzake werkgelegenheid.

Het is duidelijk dat economische groei en het behoud van de herstelde concurrentiekracht alleen, niet automatisch zullen leiden tot verlaging van de werkloosheid.

De voorbije jaren hebben inderdaad aangetoond dat zelfs een lichte economische groei van bv. 1 % in reële termen, aangevuld met een reeks collectieve arbeidsovereenkomsten in het kader van de 5-3-3-regeling, net voldoende waren om het tewerkstellingsvolume te handhaven en de werkloosheid niet verder te laten stijgen.

Zulks betekent dat een onverbreekbare band dient geschapen tussen de doelstellingen inzake behoud van de concurrentiekracht en de bevordering van de werkgelegenheid.

Enkel de concurrentiekracht behouden zonder bijkomende netto-tewerkstellingskansen te scheppen kan de C. V. P.-fractie geen voldoening schenken, de werkgelegenheid moet het voornaamste oogmerk van het economisch beleid blijven.

Uiteindelijk is het de meest lonende weg, niet enkel om sociale en morele motieven, maar ook voor de sanering van de overheidsfinanciën, aangezien de gemiddelde jaarlijkse kosten voor een uitkeringsgerechtigde werkloze in 1986 minstens mogen worden geraamd op 620 000 F als wij de berekeningen van het Planbureau van april 1985 aanpassen aan de schommelingen van het indexcijfer.

De overheid is verantwoordelijk voor de economische, maar evenzeer voor de sociale ontwikkeling van een land.

pourquoi la promotion de l'emploi devra constituer l'objectif essentiel de l'accord interprofessionnel.

L'intervenant se réjouit de ce que le Gouvernement entende donner un maximum de chances à la concertation sociale globale qui se déroulera entre fin mars et fin juillet 1986, en vue de la conclusion éventuelle d'une convention collective de travail interprofessionnelle concernant la compétitivité, l'emploi et la formation des revenus.

La réussite de cette concertation dépendra cependant de la bonne volonté et du sens des responsabilités des interlocuteurs sociaux.

L'intervenant souhaite en outre qu'un dialogue social ouvert et sérieux s'établisse avec le secteur public. Ce dialogue permettrait de poser clairement les problèmes véritables des finances publiques. En ces temps difficiles, la concertation entre le Gouvernement et les représentants des divers groupes sociaux est d'une extrême importance, non seulement pour clarifier certaines mesures, mais également pour apporter des corrections éventuelles aux mesures proposées.

L'intervenant tient enfin à formuler les considérations suivantes:

1) En ce qui concerne la concertation sociale, il est clair que la première difficulté consistera à obtenir des interlocuteurs qu'ils s'entendent sur la norme de compétitivité à respecter.

Le Premier Ministre a souligné dans son exposé que la norme de compétitivité actuelle, telle qu'elle est prévue à l'article 26 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, n'était pas parfaite et qu'elle était susceptible d'être améliorée.

Il est capital pour la réussite de la concertation sociale que la nouvelle norme de compétitivité tienne également compte de facteurs de coûts autres que le coût salarial par rapport à nos partenaires commerciaux.

Il est en effet évident que la compétitivité de notre industrie manufacturière n'est pas uniquement fonction de l'évolution du coût salarial comparée à la moyenne pondérée de nos 7 principaux partenaires commerciaux, combinée aux résultats de l'augmentation de la flexibilité en 1985 et 1986, et à l'accroissement de la capacité d'utilisation et de production.

En effet, d'autres facteurs (charges fiscales, prix des matières premières, de l'énergie, etc.) interviennent également et il serait intéressant, notamment pour des raisons d'ordre tactique, de préciser dès le départ de la concertation sociale, que la norme de compétitivité peut être négociée.

Il faut s'efforcer d'établir, éventuellement par comparaison avec nos trois principaux partenaires commerciaux, une nouvelle norme légale qui soit la plus objective possible et qui tienne compte d'un certain nombre de coefficients de pondération reflétant, de manière aussi précise que possible, la compétitivité réelle de notre industrie.

2) L'accord de Gouvernement ainsi que le présent projet de loi prévoient que le Gouvernement organisera la concertation sociale en vue d'atteindre un accord interprofessionnel pour les années 1987, 1988 et 1989.

A défaut d'un accord social général, le Gouvernement déterminera lui-même sous quelles conditions et dans quelles limites, des accords peuvent être conclus au niveau sectoriel ou, à défaut, à celui de l'entreprise, et ce, avant le 31 décembre 1986.

Daarom moet het hoofddoel van het af te sluiten interprofessioneel akkoord, de bevordering van de werkgelegenheid zijn.

Spreker is erover verheugd dat de Regering ruime kansen wil bieden aan het globale sociaal overleg vanaf einde maart 1986 tot einde juli 1986 met betrekking tot de competitiviteit, de tewerkstelling en de inkomensvorming, om zo mogelijk te komen tot een interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomst.

Nochtans zal alles afhankelijk zijn van de goodwill en de zin voor verantwoordelijkheid van alle sociale partners.

Anderzijds wenst spreker dat ook met de publieke sector een ernstige en open sociale dialoog zal worden ontwikkeld, waarbij de reële problematiek van de openbare financiën in alle duidelijkheid wordt gesteld. Vooral in deze moeilijke omstandigheden is het overleg tussen de Regering en de vertegenwoordigers van de sociale groepen van zeer groot belang, niet enkel om sommige maatregelen te verduidelijken, maar ook om eventueel correcties aan te brengen aan de voorgenomen maatregelen.

Tenslotte wenst de heer De Roo volgende bekommernissen uit te drukken:

1) Het is duidelijk dat het eerste grote knelpunt voor het sociaal overleg de vraag zal zijn of men zich akkoord kan stellen onder partijen over één en dezelfde concurrentienorm.

De Eerste Minister heeft in zijn toelichting onderstreept dat de huidige wettelijke competiviteitsnorm, zoals voorzien in artikel 26 van de sociale herstelwet van 22 januari 1985, « niet alomvattend en voor vervolmaking vatbaar is ».

Het zou essentieel zijn voor het welslagen van het sociaal overleg dat de nieuw te bepalen concurrentienorm eveneens rekening zou houden met andere kostenelementen, dan louter met de arbeidskosten in vergelijking met onze handelspartners.

Het is toch onweerlegbaar dat de concurrentiepositie van de verwerkende nijverheid van het Belgische bedrijfsleven, niet enkel wordt bepaald door de evolutie van de arbeidskosten in vergelijking met het gewogen gemiddelde van de zeven voornaamste handelspartners, naast de resultaten van de toegenomen flexibiliteit in 1985 en 1986, of door de toegenomen aanwendings- en produktiecapaciteit.

Ook andere factoren spelen mee (fiscale kosten, prijs van de grondstof, de energie, enz.) en het zou in de initiële fase van het sociaal overleg en ook om tactische redenen interessant zijn de norm bespreekbaar te stellen.

Men moet streven naar het hanteren van de meest objectieve nieuwe wettelijke norm, eventueel in vergelijking met onze drie voornaamste partners, aan de hand van een aantal wegingscoëfficiënten, welke zo nauwkeurig mogelijk de economische realiteit van de concurrentiekracht van de Belgische industrie weergeven.

2) In het Regeerakkoord en ook in het onderhavige wetsontwerp is voorzien dat de Regering het sociaal overleg zal organiseren, teneinde een interprofessionele overeenkomst voor de jaren 1987, 1988 en 1989 te bereiken.

Komt er geen algemeen sociaal akkoord, dan zal de Regering zelf bepalen onder welke voorwaarden en binnen welke perken overeenkomsten per sector of bij ontstentenis per bedrijf, kunnen worden afgesloten en dit vóór 31 december 1986.

Il ne fait aucun doute que le Gouvernement veut obtenir que les employeurs et les travailleurs concluent, par la voie de la concertation sociale, un accord national, stable et valable jusqu'à la fin de la législature, régissant les conditions salariales et de travail, tout en préservant la compétitivité des entreprises.

En ce qui concerne la durée de ces accords, l'intervenant se demande si la période de trois ans n'est pas trop longue, et si le Gouvernement ne pourrait envisager de la ramener à deux ans, par exemple.

Il craint en effet que la perspective d'un accord valable pour trois ans compromette la réussite de la concertation sociale.

L'intervenant espère que tous les interlocuteurs sociaux, indépendamment de toute conviction idéologique ou politique, assumeront finalement leurs responsabilités dans l'intérêt de l'avenir socio-économique.

4) En ce qui concerne la formation des salaires et des revenus, on peut se demander à quoi les partenaires sociaux attacheront le plus d'importance au cours de la phase initiale de la concertation et, éventuellement, lors de la négociation d'accords sectoriels ou d'entreprise.

S'intéresseront-ils suffisamment et donneront-ils éventuellement la priorité aux aspirations légitimes des demandeurs d'emploi (jeunes et moins jeunes, femmes, travailleurs peu ou non qualifiés), au maintien de l'emploi dans les entreprises où il est difficile de sauvegarder le volume de l'emploi, ou sera-t-il surtout question de l'obtention de nouveaux avantages matériels?

A ce propos, l'intervenant formule les remarques suivantes:

a) Il faut s'efforcer avant tout de conclure un accord interprofessionnel fondé sur le principe de la solidarité.

b) Les secteurs et les entreprises présentent une très grande diversité, ce qui porte à craindre que, dans les secteurs et les entreprises prospères, on ne s'intéresse qu'à obtenir de nouveaux avantages en négligeant de créer de nouveaux emplois, alors que dans certains secteurs et entreprises en difficulté, il n'y aurait aucune possibilité d'octroyer des avantages ni de développer l'emploi.

Il faut en tout cas viser des résultats qui n'entraînent pas de charge budgétaire supplémentaire.

c) Il est peut-être toujours souhaitable d'appliquer des règles particulières aux petites entreprises en ce qui concerne les charges fiscales et parafiscales, l'aide à l'expansion économique, etc., mais l'intervenant demande s'il est encore justifiable et justifié de prévoir également des règles particulières applicables aux P.M.E. dans le cadre des conventions collectives de travail.

Il a en effet constaté que dans certains secteurs comptant un très grand nombre de P.M.E., ces petites entreprises ne semblaient pas ou guère intéressées par la conclusion d'un accord sectoriel, étant donné qu'elles ont de toute manière bénéficié des mêmes avantages que les entreprises liées par un accord agréé par le Ministre de l'Emploi et du Travail.

Il s'ensuit qu'en ce qui concerne les salaires et les conditions de travail, un fossé se creuse entre les travailleurs des petites entreprises, ceux-ci étant, en l'absence de convention collective de travail, abandonnés à leur sort pour ce qui est du progrès social et de la sécurité de l'emploi, et les travailleurs des grandes entreprises, dont les

Ongetwijfeld ligt het in de bedoeling van de Regering langs het sociaal overleg, voor een periode gelijk aan de duur van de legislatuur, tussen werkgevers en werknemers, tot een stabiele regeling te komen van de loon- en arbeidsvoorwaarden in ons land met behoud van de concurrentiële positie van de ondernemingen.

Inzake de duurtijd van de voorgenomen akkoorden vraagt spreker of de termijn van drie jaar niet te lang is en of een kortere duur (twee jaar) door de Regering niet kan worden overwogen.

Hij vreest namelijk dat deze vrij lange duurtijd van drie jaar een rem zal betekenen op het slagen van het sociaal overleg.

3) Spreker hoopt dat alle sociale gesprekspartners, los van elke ideologische of politieke opstelling, eindelijk hun verantwoordelijkheid zullen nemen in het belang van de sociaal-economische toekomst.

4) Inzake loon- en inkomensvorming blijft de vraag waarvan de sociale partners in de beginperiode van het overleg, en in voorkomend geval tijdens de sectoriële of de ondernemingsonderhandelingen, het meeste belang zullen hechten.

Zal men voldoende aandacht en zelfs voorrang geven aan de gerechtvaardigde vraag naar werkgelegenheid van de werkzoekenden (jongeren, ouderen, vrouwen, al of niet minder geschoolden), aan het behoud van de werkgelegenheid in bedrijven waar het moeilijk is het arbeidsvolume veilig te stellen, of zal men zich vooral richten op het verwerven van nieuwe materiële voordelen?

In dit verband maakt spreker de volgende opmerkingen:

a) Er dient bij voorrang te worden gestreefd naar een algemeen interprofessioneel akkoord op basis van de solidariteitsgedachte.

b) De diversiteit aan sectoren en ondernemingen is enorm. Zulks houdt het risico in dat men enerzijds in sterke sectoren en ondernemingen alleen aandacht zal besteden aan het verwerven van nieuwe voordelen, zonder aandacht te besteden voor het scheppen van nieuwe jobs. Terwijl anderzijds in bepaalde zwakke sectoren en ondernemingen er noch voor het ene, noch voor het andere enige ruimte zou blijken te bestaan.

In ieder geval moet worden gestreefd naar resultaten die niet begrotingsbezwarend zijn.

c) Een aparte behandeling van de kleinere ondernemingen inzake fiscale en parafiscale lasten, inzake expansiesteun, enz. is en blijft misschien wenselijk, maar spreker vraagt of een verdere aparte behandeling van de K.M.O.'s ook op het vlak van de collectieve arbeidsovereenkomsten nog langer verdedigbaar en verantwoord is.

Hij stelt immers vast dat in bepaalde sektoren met een overgrote meerderheid van K.M.O.'S, deze kleinere ondernemingen weinig of niet geïnteresseerd bleken te zijn voor het afsluiten van een sectoriële overeenkomst, gezien het feit dat zij toch dezelfde voordelen kregen toegewezen als de ondernemingen met een door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid erkend akkoord.

Het gevolg hiervan is dat inzake loons- en arbeidsvoorwaarden een groeiende kloof ontstaat tussen de werknemers uit kleinere ondernemingen, die bij gebreke aan een collectieve arbeidsovereenkomst, inzake sociale vooruitgang en ook inzake werkzekerheid aan hun lot worden overgelaten, en werknemers uit grotere onderne-

conditions salariales et les conditions de travail continuent d'être régies par la convention collective de travail qu'ils ont approuvée.

C'est pourquoi l'intervenant propose de ne plus faire la distinction par trop artificielle entre les P.M.E. et les grandes entreprises lors de la concertation sociale générale et, éventuellement, lors des négociations sectorielles.

Cette distinction artificielle fausse en effet la concurrence sur le plan économique, instaure une discrimination sociale entre les travailleurs, surtout au niveau des salaires, et incite les grandes entreprises à se scinder juridiquement en unités plus petites.

* * *

M. De Batselier remarque que le Gouvernement accorde une importance toute particulière au problème de la fixation d'une norme de compétitivité (15 pages sur les 24 de l'exposé introductif du Premier Ministre y sont, en effet, consacrées).

Il regrette que le Gouvernement fasse de la compétitivité de nos entreprises une finalité en soi et y subordonne l'assainissement des finances publiques et la politique de l'emploi alors qu'à l'instar des professeurs Pen et Andries, l'orateur préconise que l'on s'attache en priorité au problème de l'emploi, ce qui permettra à terme un assainissement réel des finances publiques et un fonctionnement plus rentable de nos entreprises.

D'autre part, l'intervenant cite en introduction à sa réflexion sur la notion de compétitivité une définition du « Conseil Central de l'Economie » :

« Une économie est concurrentielle lorsque, à l'égard de l'ensemble des économies avec lesquelles elle entretient des relations étroites, elle n'encourt pas, à moyen terme, de retard systématique en matière de croissance économique et d'emploi, et ce sans modifier fondamentalement le compte courant de la balance des paiements, et lorsqu'elle n'est pas obligée de recourir de façon permanente à un affaiblissement du taux de change pour corriger les effets d'une inflation supérieure à celle des autres pays ».

Le membre estime que le Gouvernement a réduit la norme de compétitivité à un problème de coût du travail.

Au lieu de tenir compte de facteurs aussi bien qualitatifs (facteurs structurels tels que les investissements) que quantitatifs (facteurs-coûts), l'exposé des motifs du présent projet prône que l'article 1, 1°, « accordé au Roi la possibilité de prendre toutes les mesures utiles de diminution des coûts de travail afin d'assurer le respect de la norme de compétitivité » (p.3).

Ainsi la loi de pouvoirs spéciaux s'articule autour d'une notion-clé (la norme de compétitivité) comprise d'une manière restrictive et s'inscrivant dans le cadre d'une délégation de pouvoirs imprécise (cfr avis du Conseil d'Etat concernant l'art 1, 1°).

L'orateur insiste d'autre part sur le fait que, lorsque l'on veut inscrire une norme de compétitivité dans un texte légal ou réglementaire, l'on est tenu par l'utilisation de critères « mesurables » qui sont nécessairement réducteurs, puisque beaucoup des éléments qui jouent sur la compétitivité ne sont pas qualifiables (élément de structures) (cf. définition

mingen die hun loons- en arbeidsvoorwaarden verder geregeld zien bij een door hen goedgekeurde C. A. O.

Daarom stelt spreker voor bij het algemeen sociaal overleg en desgevallend ook bij de sectoriële onderhandelingen, het al te kunstmatige onderscheid tussen K. M. O.'s en grotere ondernemingen te vermijden.

Dit kunstmatig onderscheid werkt immers economisch concurrentievervalsend, leidt tot sociale discriminatie onder de werknemers, vooral inzake lonen, en zet de grotere ondernemingen er toe aan zich juridisch op te splitsen tot kleinere entiteiten.

* * *

De heer De Batselier merkt op dat de Regering bijzonder veel belang hecht aan het probleem van de vaststelling van een norm voor het concurrentievermogen (het probleem neemt 15 van de 24 bladzijden van de inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister in beslag).

Hij betreurt dat de Regering het concurrentievermogen van de ondernemingen als een doel op zich beschouwt en de gezondmaking van de overheidsfinanciën alsmede het werkgelegenheidsbeleid daaraan ondergeschikt maakt, terwijl hij, in navolging van de professoren Pen en Andries, er de voorkeur aan geeft dat de klemtoon op de werkgelegenheid wordt gelegd, waardoor op termijn een echte gezondmaking van de overheidsfinanciën en een meer rendabele werking van onze ondernemingen mogelijk worden.

Ter inleiding van zijn beschouwing over het begrip concurrentievermogen, citeert spreker een definitie van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven :

« Een economie is concurrerend, indien zij ten opzichte van de gezamenlijke economieën waarmee zij nauwe relaties onderhoudt, op middellange termijn geen systematische achterstand oploopt qua economische groei en werkgelegenheid, en zulks zonder de lopende rekening van de betalingsbalans fundamenteel te verstoren en als zij niet verplicht is haar toevlucht te zoeken in een permanente verzwakking van de wisselkoers om de gevolgen van een sterkere prijsinflatie dan in andere landen goed te maken ».

Volgens het lid heeft de Regering de norm voor het concurrentievermogen teruggebracht tot een probleem van arbeidskosten.

In plaats van rekening te houden met kwalitatieve factoren (dat wil zeggen structurele factoren, zoals de investeringen) zowel als met kwantitatieve factoren (factorkosten), wordt in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsontwerp voorgestaan dat artikel 1, 1°, « aan de Koning de mogelijkheid verschaft om alle nuttige maatregelen te nemen tot vermindering van de arbeidskosten, ten einde de norm voor het concurrentievermogen in acht te nemen » (blz. 3).

De bijzondere-machtenwet blijkt dan ook te zijn opgebouwd rond een sleutelbegrip (de norm voor het concurrentievermogen) dat op beperkende wijze wordt beschouwd en geplaatst wordt binnen het raam van een weinig nauwkeurige delegatie van bevoegdheden (cfr. advies van de Raad van State betreffende artikel 1, 1°).

Voorts beklemtoont spreker dat, wil men in een wet- of verordeningstekst een norm voor het concurrentievermogen inpassen, men gebonden is door het gebruik van « meetbare » criteria, die noodgedwongen reducerend werken, aangezien tal van op het concurrentievermogen betrekking hebbende factoren niet kwantificeerbaar zijn (structurele

de la C. E. E.). Il faut par conséquent utiliser la norme de compétitivité avec prudence et d'une façon nuancée.

La compétitivité d'un pays peut faire l'objet d'une approche « ex-post » (a posteriori) ou « ex-ante » (a priori).

Une première approche a posteriori consiste en l'analyse de l'évolution de la balance commerciale. Celle-ci ne permet que de dégager une vision partielle de la compétitivité, tenant peu compte du développement de la demande interne et externe.

Il faut donc se garder d'envisager notre situation en tenant compte uniquement de nos échanges avec les Pays-Bas, la R. F. A. ou la France. Une meilleure méthode tente de circonscrire la compétitivité en termes d'extension ou de réduction de parts de marchés dans le commerce international.

Il s'agit de la capacité pour un pays, un secteur ou une entreprise de vendre ses produits et services à l'étranger tout en résistant sur son propre marché intérieur à la concurrence étrangère.

Sur le marché intérieur une augmentation des importations sera interprétée en général, mais pas nécessairement, comme une détérioration de la partie concurrentielle.

Le recul de la compétitivité sur le marché intérieur peut toutefois être compensé par une extension sur les marchés extérieurs. Pareille évolution sera d'autant plus favorable que la production liée à l'exportation représente une valeur plus grande que la production destinée au marché intérieur.

Bien que cette approche soit intéressante, son caractère a posteriori ne lui permet pas d'être utilisée dans le cadre d'une politique économique.

D'autre part il y a lieu de distinguer l'extension des marchés intérieurs et extérieurs en termes de volume d'échanges de celle en termes de valeur liée à l'évolution des prix. Ainsi l'augmentation de la participation aux marchés extérieurs due à l'effet d'une dévaluation sur les prix (situation de 1983) n'implique pas nécessairement une augmentation du volume d'échanges résultant d'une amélioration structurelle des exportations et ce d'autant plus que la dévaluation est utilisée pour augmenter les profits plutôt que pour baisser les prix.

La détermination de la norme de compétitivité, sur base de facteurs mesurables, doit être réalisée par le biais d'une approche « ex ante » ou « a priori ».

L'orateur insiste sur le fait qu'il ne lui paraît pas opportun de fixer pareille norme dans le cadre d'un accord interprofessionnel applicable pendant trois ans vu l'instabilité économique actuelle. Celle-ci rend également difficile l'appréciation à porter dans le cadre de l'article 1, 1°, c, 2) sur les résultats plus ou moins favorables des entreprises

D'autre part la durée de 3 ans peut être un frein à la conclusion de l'accord en question, le patronat étant en position de force; ce qui entrainerait que les pouvoirs d'apparence supplétifs du Gouvernement dans ce domaine se transformeraient en pleins pouvoirs.

En réponse à M. Dupré qui faisait remarquer que l'ensemble des partenaires sociaux, et en particulier les entreprises, ont besoin d'un cadre sûr et précis de référence, l'orateur estime que la dimension macro-économique de l'accord interprofessionnel est difficilement conciliable avec

factoren) (cfr E. G.-definitie). Bijgevolg moet omzichtig en op genuanceerde wijze worden omgesprongen met de norm voor het concurrentievermogen.

Het concurrentievermogen van een land kan « ex post » (a posteriori) benaderd worden of « ex ante » (a priori).

Een eerste a posteriori-benadering bestaat in de analyse van de ontwikkeling van de handelsbalans. Daaruit kan slechts een gedeeltelijk begrip van het concurrentievermogen worden gelicht, waarin haast geen rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de binnenlandse en buitenlandse vraag.

Derhalve mag onze situatie niet worden beoordeeld door alleen maar ons handelsverkeer met Nederland, de D. R. B. en Frankrijk in aanmerking te nemen. Een betere methode bestaat erin ons concurrentievermogen te omschrijven op grond van de toename of de daling van marktaandelen in de internationale handel.

Het gaat in feite om het vermogen voor een land, een sector of een onderneming zijn produkten en diensten in het buitenland te verkopen en tegelijk op zijn eigen binnenlandse markt stand te houden tegen de buitenlandse mededinging.

Op de buitenlandse markt zal een toename van de invoer doorgaans, maar niet noodzakelijk, worden geïnterpreteerd als een verzwakking van de concurrentiepositie.

De terugval van het concurrentievermogen op de binnenlandse markt kan evenwel worden gecompenseerd door een uitbreiding op de buitenlandse markten. Dergelijke ontwikkeling zal des te gunstiger zijn, naarmate de produktie voor de uitvoer een grotere waarde vertegenwoordigt dan de voor de binnenlandse markt bestemde produktie.

Hoe interessant deze benadering ook moge zijn, doordat ze na de feiten komt, kan ze niet binnen het bestek van een economisch beleid worden gebruikt.

Anderzijds moet een onderscheid worden gemaakt tussen de uitbreiding van de binnenlandse en buitenlandse markten onder het oogpunt van handelsvolume en die welke onder het oogpunt van waarde gekoppeld is aan de prijsontwikkeling. De toenemende participatie in de buitenlandse markten, die voortvloeit uit een prijsdevaluatie (toestand in 1983), impliceert dan ook niet noodzakelijk dat het handelsvolume, resulterend uit een structurele verbetering van de uitvoer, gaat toenemen, te meer daar de muntontwaarding veeleer leidt tot een winstverhoging dan tot een prijsdaling.

De norm voor het concurrentievermogen moet, op grond van meetbare factoren, worden bepaald via een benadering « ex ante » of « a priori ».

Spreker beklemtoont dat het hem gelet op de huidige precaire economische toestand niet opportuun lijkt een dergelijke norm vast te stellen in het raam van een interprofessionneel akkoord dat gedurende drie jaar van toepassing is. Zulks maakt het ook moeilijk om in het raam van artikel 1, 1°, b) 2), te oordelen of de bedrijfsresultaten van de ondernemingen eerder gunstig dan wel ongunstig zijn.

Anderzijds kan de duur van drie jaar het aangaan van het bedoelde akkoord afremmen, aangezien de werkgevers toch aan het langste eind trekken, hetgeen met zich zou brengen dat de schijnbaar suppletieve bevoegdheden van de Regering op dat gebied volmachten zouden worden.

Aan de heer Dupré, die erop gewezen had dat alle sociale partners en inzonderheid de ondernemingen een zeker en nauwkeurig omlijnd referentiekader nodig hebben, antwoordt dezelfde spreker dat de macro-economische dimensie van het interprofessionneel akkoord moeilijk te verzoe-

la durée proposée. Il a par ailleurs déposé un amendement (n° 65) tendant à réduire celle-ci à deux ans.

Se situant dans le cadre d'une approche « ex-ante » ou « a priori » de la compétitivité d'un pays, l'intervenant rappelle que celle-ci peut être réalisée sur base des prix, des coûts et de la rentabilité (facteurs mesurables) comparativement avec la situation des pays concurrents.

Cette comparaison peut être bilatérale, ce qui peut être intéressant pour la Belgique à l'égard de partenaires commerciaux importants. Comme la R. F. A., la France et les Pays-Bas, ou se faire par référence à un groupe de pays ou au reste du monde.

Même si l'on devait effectuer des comparaisons bilatérales, il faudrait tenir compte de la dimension de notre pays et de son marché intérieur par rapport à celle des Pays-Bas (et des ses provinces) et de la R. F. A. (et de ses Länder) par exemple.

La référence effectuée par le Gouvernement aux 7 principaux partenaires commerciaux d'après les données des services de la C. E. E. et de l'O. C. D. E. paraît appropriée à l'orateur (puisqu'ils représentent environ 93 % de la concurrence).

Si l'on prend pour critère de la fixation de la norme évoquée la compétitivité des prix, l'intervenant insiste sur le fait que la comparaison des prix, leur expression en monnaie commune doit se faire sur base des cours de change effectifs.

D'autre part, il faut bien analyser les modifications de ceux-ci afin de pouvoir déterminer le pourquoi de l'amélioration ou de la détérioration de la compétitivité.

Une des questions les plus délicates dans l'utilisation du facteur compétitivité des prix est le choix d'un indice des prix de consommation ou de gros, ce choix étant influencé par une approche de la compétitivité axée sur le marché interne ou externe.

L'orateur remarque que le Gouvernement s'est basé pour ce qui concerne la détermination de la norme de compétitivité sur une analyse des coûts et en particulier du coût salarial. Or il est possible de faire porter également cette analyse sur les coûts de capitaux, de l'énergie et de la distribution. De plus le Gouvernement semble estimer que la (re)distribution des revenus est un élément constant, ce qui est loin d'être le cas.

L'intervenant souligne que les crises pétrolières successives ont provoqué une augmentation du coût de l'énergie qui a eu de lourdes répercussions sur les coûts de production au cours des 15 dernières années.

S'il est vrai que cette évolution a affecté la plupart des pays industrialisés, notre industrie a en outre subi une perte de compétitivité dans la mesure où elle utilisait une énergie plus coûteuse et/ou des procédés de production moins économiques au point de vue de la consommation d'énergie. Il ressort en effet d'une étude de 1981 que, non seulement notre énergie (coûteuse) est produite de manière relativement coûteuse, mais qu'en outre la consommation d'énergie par unité de produit n'a pas diminué dans notre industrie depuis la première crise pétrolière, alors que la moyenne pour l'ensemble de la C. E. E. a nettement baissé depuis 1973.

Il y aurait lieu par conséquent de prendre en considération d'autres facteurs que les coûts salariaux afin de rendre la norme de compétitivité plus adaptée.

* * *

nen is met de voorgestelde duur. Hij heeft trouwens een amendement ingediend (nr 65) om de duur tot twee jaar te beperken.

In het raam van een « ex-ante » of « a priori » benadering van het concurrentievermogen van een land herinnert spreker eraan dat die benadering kan geschieden op basis van de prijzen, de kosten en de rentabiliteit (meetbare factoren) in vergelijking met de situatie van deconcurrerende landen.

Die vergelijking kan bilateraal zijn, hetgeen voor België ten aanzien van belangrijke handelspartners zoals de B. R. D., Frankrijk en Nederland interessant kan zijn, en zij kan ook geschieden onder verwijzing naar een groep landen of naar de rest van de wereld.

Zelfs indien men bilaterale vergelijkingen zou maken dient men nog rekening te houden met de dimensie van ons land en van zijn binnenlandse markt in vergelijking met die van Nederland (en van zijn provincies) en van de B. R. D. (en van zijn Länder) bij voorbeeld.

De door de Regering gedane verwijzing naar de zeven voornaamste handelspartners aan de hand van de gegevens van de diensten van de E. E. G. en van de O. E. Z. O. komt het lid pertinent voor (aangezien die landen ongeveer 93 % van de concurrentie vertegenwoordigen).

Neemt men voor de vaststelling van de bedoelde norm het concurrentiepeil van de prijzen dan moet het lid er wel op wijzen dat de vergelijking van de prijzen en de vertaling ervan in gemeenschappelijke munt op basis van de reële wisselkoersen dient te gebeuren.

Anderzijds dienen de wijzigingen daarvan goed te worden geanalyseerd om uitsluitsel te kunnen geven over de vraag waarom het concurrentievermogen verbeterd of verslechterd is.

Een van de meest kiese kwesties bij het hanteren van de factor concurrentiepeil van de prijzen is de keuze van een indexcijfer van de prijzen (consumptie- of groothandelsprijzen), welke keuze beïnvloed wordt door een benadering van het concurrentievermogen op de binnenlandse of de buitenlandse markt.

Spreker merkt op dat de Regering voor de vaststelling van de concurrentienorm gebruik maakte van een analyse van de kosten en inzonderheid van de loonkosten. Nu is het mogelijk die analyse ook uit te breiden tot de kapitaalkosten en tot die van de energie en van de distributie. Bovendien schijnt de Regering te menen dat de herverdeling van de inkomsten een constant gegeven is en dat is op verre na niet het geval.

In verband met de energie kosten merkt spreker op dat de achtereenvolgende oliecrises en de verhoogde energiekosten die ze met zich brachten, de produktiekosten in de voorbije vijftien jaar sterk hebben beïnvloed.

Uiteraard geldt dit voor de meeste industrielanden, maar door de mate waarin de Belgische industrie heeft gewerkt met duurdere energie en/of minder energie-efficiënte produktieprocessen, heeft dit geleid tot een concurrentienadeel. In een studie uit 1981 wordt precies geïllustreerd dat, ten eerste, onze (duurdere) energie op een relatief dure wijze wordt geproduceerd, en ten tweede, dat het energieverbruik per eenheid produkt in de industrie in België helemaal niet is teruggelopen sinds de eerste oliecrisis, dit laatste in tegenstelling met het E. G.-gemiddelde dat wél duidelijk daalde sinds 1973.

Bijgevolg zal men rekening moeten houden met andere factoren dan de loonkosten, wil men de concurrentievorm beter kunnen aanpassen.

* * *

Le Premier Ministre fait remarquer que diverses mesures d'accompagnement ont été prises par le Gouvernement précédent que permettait cette adaptation.

M. Tobback estime que les conceptions du Gouvernement dans cette matière sont très strictes, ce qui risque d'avoir des conséquences sur l'organisation du dialogue devant mener à l'accord interprofessionnel.

En particulier l'article 1er, 1° du présent projet permet au Gouvernement de fixer lui-même la norme de compétitivité s'il n'est pas satisfait par l'accord interprofessionnel. C'est que le Gouvernement a sa propre conception de la compétitivité.

M. Dierickx demande si le Gouvernement a déjà fixé une norme de compétitivité à titre de référence pour le dialogue social et en fonction de quels critères il appréciera les mesures décidées dans l'accord interprofessionnel.

Le Premier Ministre rappelle que les points de référence sont d'une part la norme actuellement en vigueur (loi du 22 janvier 1985) tenant compte des coûts salariaux mais aussi des effets favorables de la flexibilité et d'autre part la situation des pays concurrents.

* * *

M. De Batselier demande pourquoi le Gouvernement a besoin des pouvoirs spéciaux pour fixer la norme de compétitivité. La norme actuelle peut jouer pour 1986 et une loi ordinaire peut en fixer une pour 1987.

Il craint que le présent projet ne confie la plénitude de compétence au Gouvernement en cette matière.

L'orateur évoque le troisième critère sur lequel une approche *a priori* de la position concurrentielle d'un pays peut se fonder : la rentabilité. Il s'agit essentiellement d'une notion synthétique de la compétitivité des prix et des coûts (élargis) qui, déterminant la propension à l'investissement et à l'exportation, est importante pour la compétitivité à long terme.

La compétitivité n'est toutefois pas uniquement fonction des rapports de prix, de coûts et de rentabilité. Les éléments structurels et qualitatifs entrent également en ligne de compte.

La structure des exportations est un facteur particulièrement important de la compétitivité. La Banque nationale a, il y a quelques années, consacré à ce problème une étude approfondie intitulée « La perte de vitalité de l'économie belge ». La structure des exportations peut être considérée sous trois angles au moins : sous celui des pays de destination, sous celui des secteurs et sous celui des catégories de dépenses.

Les exportations et les importations peuvent être ventilées en produits agricoles, énergie et produits industriels. Dans cette dernière catégorie, on peut encore distinguer les biens intermédiaires, d'équipement et de consommation. Cette ventilation fait apparaître des différences frappantes entre certains pays. Prenons comme exemple les exportations de produits industriels. En Belgique et aux Pays-Bas, chacune des trois catégories représente environ un tiers du total. L'Allemagne est par contre spécialisée en biens de capital. Si l'on sait que les biens de cette catégorie sont par définition peu standardisés et que leurs prix se caractérisent par une faible élasticité, il est évident que cette différence de structure a une incidence sur la compétitivité de l'économie allemande.

De Eerste Minister merkt op dat de vorige Regering een aantal begeleidende maatregelen genomen heeft om die aanpassing mogelijk te maken.

De heer Tobback acht de opvattingen van de Regering op dat vlak erg streng en dat zou wel eens gevolgen kunnen hebben voor het aan de gang brengen van de dialoog die tot het interprofessioneel akkoord moet leiden.

Inzonderheid artikel 1, 1°, van het ontwerp biedt de Regering de mogelijkheid zelf de norm inzake concurrentievermogen te bepalen als het interprofessioneel akkoord haar niet bevredigt, want de Regering heeft zo haar eigen opvatting van wat concurrentievermogen kan betekenen.

De heer Dierickx vraagt of de Regering reeds een referentienorm voor het concurrentievermogen vastgesteld heeft met het oog op het overleg met de sociale partners en volgens welke criteria zij de in het interprofessioneel akkoord besliste maatregelen zal beoordelen.

De Eerste Minister herinnert eraan dat er twee refertepunten zijn : de thans vigerende norm (wet van 22 januari 1985) waarbij rekening wordt gehouden met de loonkosten, doch ook met de gunstige gevolgen van de flexibiliteit enerzijds en de situatie van de concurrerende landen anderzijds.

* * *

De heer De Batselier vraagt waarom de Regering bijzondere machten nodig heeft om de norm voor het concurrentievermogen vast te stellen. De huidige norm kan van kracht blijven in 1986 en voor 1987 kan men met een gewone wet volstaan.

Hij vreest dat het huidige ontwerp alle bevoegdheden op dat gebied aan de Regering toevertrouwt.

Spreker haalt een derde criterium aan waarmede het concurrentievermogen van een land « a priori » kan worden benaderd, met name de rendabiliteit. Het gaat hier voornamelijk om een synthetisch begrip van het concurrentiepeil van de prijzen en van de (verruimde) kosten hetwelk, aangezien het uitsluitsel kan geven over de bereidheid tot investeren en te exporteren, belangrijk is voor het concurrentievermogen op lange termijn.

Het concurrentievermogen wordt nochtans niet uitsluitend bepaald door prijs-, kosten- en rendabiliteitsverhoudingen. Ook de structurele en de kwalitatieve elementen dienen te worden beschouwd.

De structuur van de export is een bijzonder belangrijke factor in het concurrentievermogen. Op deze problematiek werd, een aantal jaren geleden, uitvoerig ingegaan in een studie van de Nationale Bank onder de titel « Het verlies aan levenskracht van de Belgische economie ». De structuur van de export kan vanuit minstens drie invalshoeken worden beschouwd : met de klemtoon op de bestemmingslanden, de sectoren of de bestedingscategorieën.

De opsplitsing van export en import kan worden gemaakt in landbouwprodukten, energie of industriële produkten. Deze laatste categorie kan dan nog verder verbijzonderd worden in intermediaire, uitrustings- en consumptiegoederen. De verschillen tussen diverse landen zijn toch wel treffend. Beschouwen we, als illustratie, de export van industriële goederen. In België en Nederland hebben de drie categorieën ongeveer een gelijk aandeel van elk 1/3. Duitsland daarentegen is vooral gespecialiseerd in kapitaalgoederen. Indien men daarbij dan weet dat het vooral deze goederen zijn die weinig gestandaardiseerd zijn en een lage prijselasticiteit kennen, dan is het evident dat dit structuurverschil een weerslag heeft op het concurrentievermogen van de Duitse economie.

Il est par contre généralement admis que les biens intermédiaires et de consommation sont beaucoup plus standardisés que les biens de capital, de sorte qu'un glissement au sein de ces catégories exerce une influence sur les possibilités de décision des divers pays en matière de fixation des prix.

Le niveau et la répartition des investissements dans les différents secteurs sont des facteurs tout aussi essentiels que la structure actuelle des exportations, étant donné qu'ils déterminent la compétitivité à long terme.

Il convient enfin de relever un certain nombre d'autres éléments qualitatifs dans l'analyse de la compétitivité.

Un des éléments caractéristiques auxquels on accorde beaucoup d'importance est la valeur technologique des exportations. Cette valeur technologique est déterminée par la part des dépenses de recherche et de développement dans la production. L'O. C. D. E. a établi, sur la base de ce critère, une classification des secteurs de haute, de moyenne et de faible technologie.

Il ressort de ce classement que la part des secteurs de haute technologie dans notre production et dans nos exportations représente respectivement 6,6 et 12,8 %. Aux Pays-Bas et en Allemagne, la part de ces secteurs dans la production représente 12 %, soit le double par rapport à la Belgique. Cela montre que les exportations belges ne comprennent pas suffisamment de produits de haute technologie.

En réponse à M. Dupré qui faisait valoir que l'évaluation de la position concurrentielle d'un pays évoquée ci-avant se justifie dans le cadre d'une approche à long terme, l'orateur remarque que la fixation de la norme de compétitivité à partir des seuls coûts salariaux, risque de manquer d'efficacité et que, par conséquent, d'autres pouvoirs spéciaux pourraient repéter la même opération. (Le présent projet poursuit déjà les mêmes buts que ceux définis en 1982-1983).

Il y a lieu de définir une politique industrielle structurelle qui puisse remédier à une situation problématique qui elle aussi est à analyser en termes de structure.

L'orateur conclut en remarquant qu'une coordination des politiques régionales et nationales est à cet égard essentielle.

* * *

M. Burgeon regrette que le Gouvernement poursuive une politique économique basée sur le développement des exportations au détriment de notre marché intérieur et ce d'autant plus que la baisse du dollar va mettre un frein à nos exportations à destination des U. S. A. et des pays qui paient en dollars, et que la réduction du déficit budgétaire des U. S. A. pourrait entrainer des mesures protectionnistes nuisibles à notre économie.

Deux tendances se marquent au sein de Gouvernement. L'une dont le Ministre du Budget est le principal représentant, prône une course à la compétitivité et l'autre, représentée par le Ministre des Affaires Sociales tend à la protection de la consommation.

Il est regrettable par ailleurs que pour déterminer la position concurrentielle de notre pays, l'on ne tienne pas compte d'autres éléments que les coûts salariaux.

Ainsi en est-il du coût de l'énergie et, en particulier, de l'électricité qui est en Belgique relativement élevé (plus cher qu'en France), des taux d'intérêt à propos desquels l'orateur souhaite connaitre les intentions du Gouvernement —

Het is overigens algemeen beschouwd zo, dat men aanneemt dat intermediaire goederen en consumptiegoederen veel meer gestandaardiseerd zijn dan kapitaalgoederen, zodat een verschuiving binnen deze categorieën een invloed heeft op het mogelijke prijszettingsgedrag van de diverse landen.

Naast de huidige structuur van de export, is ook het investeringsniveau en de spreiding ervan over de sectoren essentieel. Dit zal immers de concurrentiekracht op langere termijn bepalen.

Tenslotte moeten in de analyse van het concurrentievermogen een aantal additionele kwalitatieve elementen aangestipt worden.

Een typisch element waaraan veel aandacht wordt besteed is de technologische inhoud van het exportpakket. Die technologische inhoud wordt gekwantificeerd door het aandeel van de uitgaven voor research en ontwikkeling in de produktie. Op basis van dit criterium werd door de O. E. S. O. een classificatie opgesteld van hoogtechnologische, gemiddelde en laagtechnologische sectoren.

Opvallend is dat het aandeel van de hoogtechnologische sectoren in de Belgische produktie en export resp. 6,6 % en 12,2 % bedraagt. Het aandeel van de hoogtechnologische sectoren in de Nederlandse en Duitse produktie bedraagt daarentegen 12 %, of het dubbele van België. Dit duidt op het gebrek aan hoogtechnologische produkten in het Belgische exportpakket.

In antwoord op een opmerking van de heer Dupré, volgens wie de raming van het concurrentievermogen van een land verantwoord is in het raam van een benadering op lange termijn, merkt spreker op dat de vaststelling van de norm voor het concurrentievermogen op basis van de loonkosten alleen, wel eens niet efficiënt genoeg zou kunnen zijn en dat dezelfde operatie bijgevolg door andere bijzondere machten ongedaan kan worden gemaakt.

Het huidige ontwerp streeft reeds dezelfde doelstellingen na als die welke in 1982-1983 omschreven werden. Men dient een structureel industriebeleid uit te stippelen om te voorzien in een problematische situatie die eveneens in structurele termen geanalyseerd moet worden.

Spreker besluit zijn betoog met de opmerking dat een coördinatie van het beleid op gewestelijk en landelijk vlak in dat opzicht van essentieel belang is.

* * *

De heer Burgeon betreurt dat de Regering haar economisch beleid voortzet, dat steunt op de ontwikkeling van de uitvoer ten nadele van onze binnenlandse markt, temeer daar de daling van de dollarkoers onze uitvoer naar de V. S. en naar in dollars betalende landen zal afremmen en dat het terugschroeven van het begrotingstekort in de V. S. voor onze economie nadelige protectionistische maatregelen ten gevolge zou kunnen hebben.

In de Regering komen twee strekkingen tot uiting: de ene, waarvan de Minister van Begroting de voornaamste vertegenwoordiger is, wil het concurrentievermogen alsmaar opvoeren, terwijl de andere, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken, de consumptie wil beschermen.

Overigens moet worden betreurd dat men, om de concurrentiepositie van ons land te bepalen, geen rekening houdt met andere factoren dan de loonkosten.

Zo is er de kostprijs van de energie en in het bijzonder die van de elektriciteit, die in België relatief hoog ligt en duurder is dan in Frankrijk, de rentetarieven, in verband waarmee spreker wenst te weten wat de Regering van plan

d'aucuns prétendent en effet que le Ministre du Budget entend remplacer les emprunts à taux d'intérêt élevés — des coûts de la distribution (service après vente, délais) et de la propension des produits à l'exportation (nature du produit) au regard des productions d'autres pays.

Si la loi Monory-De Clercq n'a pas eu les effets escomptés au niveau de l'emploi, c'est qu'une politique de relance économique passe aujourd'hui par des mesures de relance sélective (dans les domaines de la construction, des transports, etc.) seules capables de lutter contre les déséquilibres sectoriels.

L'orateur demande ce qu'il en est de l'évolution de la compétitivité selon les régions.

Comment le Gouvernement envisage-t-il la concertation sociale, n'estime-t-il pas que le patronat s'y trouve en position privilégiée, ne faudrait-il pas fixer dans le texte du présent projet une mesure de protection du pouvoir d'achat des plus démunis?

Qu'en est-il du respect du principe d'équilibre dans les efforts de toutes les catégories sociales quand les revenus mobiliers augmentent et que les salaires diminuent?

L'intervenant rappelle que le Conseil d'Etat avait demandé dans son avis concernant le présent projet que le Gouvernement précise les contours juridiques d'une définition des P.M.E. (cf. également les remarques du Conseil d'Etat p. 18, Doc. n° 128/1).

M. Burgeon dépose un amendement (n° 25) tendant à supprimer le texte de l'article 1, 1° du présent projet pour le motif qu'il compromet les relations sociales dans notre pays.

A titre subsidiaire, il propose un nouveau texte de l'article 1, 1° (amendement n° 26) limitant à un an la période sur laquelle porterait l'accord interprofessionnel, ne considérant pas l'approbation du Roi au contenu de l'accord et prévoyant un nouveau mode de concertation entre le Gouvernement et les représentants sociaux.

* * *

M. Bossuyt constate que, dans sa réponse aux questions concernant l'article 1, 1°, b, 2, le Premier Ministre a fait référence à l'opération 5-3-3, ce qui donne une idée des mesures qui seront prises.

L'orateur demande toutefois que l'on fasse toute la clarté nécessaire à propos des formules de participation aux résultats de l'entreprise prévues à cet article.

En ce qui concerne l'accord gouvernemental, l'intervenant fait deux observations:

1) le patronat se trouve en position de force puisqu'il s'agit d'élaborer des mesures portant sur la flexibilité du travail et de fixer une norme de compétitivité (avec les conséquences que cela peut entrainer au niveau des salaires).

Le membre demande que le Gouvernement mette tout en œuvre pour que cet accord puisse voir le jour.

2) De plus, une grande partie des entreprises peut être exclue du champ d'application de cet accord (P.M.E.). Cela dépend du concept que le Gouvernement a de la petite entreprise.

Les différents arrêtés pris dans ce domaine sous le gouvernement précédent évoquent des entreprises occupant moins de quinze, moins de dix et parfois moins de cent travailleurs.

is — sommigen beweren immers dat de Minister van Begroting de leningen tegen hoge rentevoet wil vervangen —, de distributiekosten (dienst na verkoop, termijnen) en de neiging van de exportprodukten (aard van het produkt) ten opzichte van de produktie van andere landen.

Indien de Monory-De Clercq-lening niet de gewenste gevolgen op het stuk van de werkgelegenheid heeft gehad, dan is dat omdat een economisch herstelbeleid thans via selectieve herstelmaatregelen (op het stuk van de bouw, vervoer, enz...) verloopt, die als enige het sectoriële onevenwicht kunnen bestrijden.

Hoe staat het met de ontwikkeling van het concurrentievermogen per gewest?

Hoe vat de Regering het sociaal overleg op? Is zij niet van oordeel dat de werkgevers een bevoorrechte positie innemen? Moet in de tekst van het ontwerp geen maatregel worden opgenomen ter bescherming van de koopkracht van de minstbedeelden?

Hoe wordt het principe van het evenwicht in de inspanningen van alle sociale categorieën nageleefd wanneer de roerende inkomsten stijgen en de lonen dalen?

De Raad van State had in zijn advies gevraagd dat de Regering de juridische kenmerken van een K.M.O. nader zou omschrijven (zie tevens de opmerkingen van de Raad van State (Stuk nr 128/1, blz. 18).

De heer Burgeon dient een amendement in (Stuk nr 25) ten einde de tekst van artikel 1, 1°, van het ontwerp te schrappen, omdat het de sociale betrekkingen in ons land in gevaar brengt.

Subsidiair stelt hij voor artikel 1, 1° een nieuwe tekst (Stuk nr 128/26) voor, om de periode waarvoor het interprofessioneel akkoord zou gelden, tot één jaar te beperken, en waarbij de inhoud van het akkoord niet ter goedkeuring aan de Koning zou worden voorgelegd en een nieuwe vorm van overleg tussen Regering en sociale partners zou worden opgezet.

* * *

De heer Bossuyt stelt vast dat de Eerste Minister in zijn antwoord op vragen betreffende artikel 1, 1°, b, 2, verwijst naar de 5-3-3-operatie. Dit geeft een idee over de draagwijdte van de te verwachten maatregelen.

Men moet evenwel alle nodige klaarheid brengen in de formules van participatie in de resultaten van de onderneming, waarin dit artikel voorziet.

Wat het interprofessioneel akkoord betreft moeten er twee opmerkingen worden gemaakt:

1) de werkgevers bekleden een machtspositie, aangezien maatregelen moeten worden uitgewerkt betreffende de flexibiliteit van de arbeid en omdat een concurrentienorm moet worden vastgesteld (met de gevolgen welke zulks voor de lonen kan teweegbrengen).

De Regering moet alles in het werk stellen om dat akkoord tot stand te doen komen.

2) Bovendien kan een groot aantal ondernemingen (K.M.O.'s) van het toepassingsgebied van dat akkoord worden uitgesloten. Dat hangt af van de opvatting die de Regering over kleine ondernemingen heeft.

De verschillende besluiten die de vorige Regering terzake heeft vastgesteld, hebben het over ondernemingen met minder dan vijftien, minder dan tien en soms minder dan honderd werknemers.

L'orateur demande que le Gouvernement définisse ce concept d'un point de vue juridique. Il ne faudrait pas non plus que les travailleurs des P.M.E. soient défavorisés par le jeu des accords d'entreprises.

A cet égard, il faut remarquer que la politique suivie par le gouvernement précédent n'a pas toujours été d'une grande cohérence (mesures stimulant l'emploi dans les P.M.E. occupant moins d'un certain nombre de travailleurs, mesures de réduction des charges salariales dans les P.M.E. occupant plus d'un certain nombre de travailleurs).

L'intervenant souhaite que le Gouvernement précise si la confirmation de l'accord interprofessionnel qu'il réalisera par arrêté royal sera subordonnée à une appréciation positive concernant uniquement la fixation d'une norme de concurrence ou si celle-ci devra porter également sur les mesures de flexibilité et celles concernant le pouvoir d'achat (politique de revenus).

Il demande si l'actuelle norme de compétitivité peut être considérée comme un seuil (minimum aux yeux du Gouvernement).

En ce qui concerne l'article 1er, 1°, c), 2) et 3), il demande ce que signifie exactement, au niveau juridique, « des résultats d'exploitation suffisamment favorables », les « modalités fixées » par le Gouvernement et les « entreprises en difficulté ». De la même façon, lorsque le présent projet évoque les personnes les moins favorisées (art. 1er, 3°), s'agit-il de celles qui sont payées selon le minimex ?

L'intervenant insiste par ailleurs sur le fait que les pouvoirs spéciaux offrent la possibilité au patronat d'abuser, par le biais des mesures de flexibilité, de la rationalisation du travail (diminution de l'emploi).

En permettant la conclusion d'accords sectoriels et par entreprise dans ce domaine, l'on risque, de plus, de créer une situation anarchique.

Il estime que les mesures prises par le Gouvernement en matière de travail à temps partiel sont précaires et dangereuses.

Il rappelle les conditions posées par le S.P. à la réduction du temps de travail :

1) du travail pour un plus grand nombre;
2) des garanties pour les revenus;
3) le maintien de la liberté de choix des travailleurs.

M. Bossuyt répète ce qu'il a déjà déclaré lors de la discussion générale : la discussion sur la flexibilité, au cours de laquelle les travailleurs doivent obtenir les garanties nécessaires, doit se tenir d'abord entre les partenaires sociaux et ensuite au Parlement. La flexibilité n'est certainement pas une matière qui peut être réglée par la voie de pouvoirs spéciaux.

Il conclut qu'il faut prévoir avant toute chose des garanties en vue de sauvegarder les droits fondamentaux des travailleurs.

Il estime en outre que les employeurs n'ont aucun intérêt à ce qu'un accord interprofessionnel soit conclu, car ils savent que le Gouvernement est entièrement de leur côté.

A moins que le Gouvernement ne puisse, par le biais de la norme de compétitivité, introduire des éléments favorables aux travailleurs, en précisant par exemple qu'ils ont fait suffisamment d'efforts de modération.

* * *

En ce qui concerne l'accord interprofessionnel, M. Onkelinx énonce l'article 1er, 1°, qui définit le pouvoir spécial que le Roi pourra exercer en ce qui concerne le maintien de la compétitivité, la promotion de l'emploi et la flexibilité

De Regering moet dat concept uit een juridisch oogpunt omschrijven. De werknemers van de K.M.O.'s mogen immers niet door de uitwerking van de bedrijfsovereenkomsten worden benadeeld.

Dienaangaande zij opgemerkt dat het beleid van de vorige regering niet steeds even coherent was (maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid in de K.M.O.'s die minder dan een bepaald aantal werknemers hebben, maatregelen ter vermindering van de loonkosten in de K.M.O.'s die een bepaald aantal werknemers in dienst hebben).

Spreker wenst dat de Regering preciseert of de bevestiging van het interprofessioneel akkoord via een koninklijk besluit uitsluitend zal afhangen van het feit of de vaststelling van een concurrentienorm positief zal worden beoordeeld, ofwel of die beoordeling eveneens zal slaan op de maatregelen betreffende de flexibiliteit en de koopkracht (inkomensbeleid).

Hij vraagt of de huidige concurrentienorm voor de Regering mag worden beschouwd als een minimum.

In verband met artikel 1, 1°, c), 2) en 3), vraagt hij naar de juridische betekenis van de uitdrukkingen « voldoende gunstige bedrijfsresultaten », « modaliteiten » en « ondernemingen in moeilijkheden ». Wanneer het voorliggende ontwerp handelt over « minstgegoeden » (art. 1, 3°) gaat het dan over degenen die het bestaansminimum ontvangen ?

Spreker onderstreept voorts dat de bijzondere machten de werkgevers de mogelijkheid bieden via flexibiliteitsmaatregelen misbruik te maken van de rationalisering van de arbeid (vermindering van het aantal arbeidsplaatsen).

Door het sluiten van sectoriële akkoorden en akkoorden per onderneming mogelijk te maken loopt men bovendien gevaar een wanordelijke toestand te creëren.

De maatregelen van de Regering inzake deeltijdse arbeid zijn broos en gevaarlijk.

Hij herinnert eraan dat de door de S.P. gestelde voorwaarden voor de arbeidstijdverkorting zijn :

1) arbeid voor een groter aantal werknemers;
2) garanties inzake inkomen;
3) behoud van de vrije keuze voor de werknemers.

De heer Bossuyt herhaalt wat hij reeds bij de algemene bespreking heeft gesteld : de discussie over de flexibiliteit, waarbij de werknemers de nodige waarborgen moeten krijgen, moet eerst tussen de sociale partners worden gevoerd en daarna in het Parlement. Dit is zeker geen probleem dat met bijzondere machten kan worden geregeld.

Hij besluit dat er eerst en vooral moet worden gezorgd voor een aantal waarborgen ter bescherming van de minimale rechten van de werknemers.

Hij meent dat de werkgevers geen enkel belang hebben bij het afsluiten van een interprofessioneel akkoord, omdat zij de Regering volledig aan hun kant weten.

Tenzij de Regering via de concurrentienorm ruimte zou kunnen bieden in het voordeel van de werknemers, bijvoorbeeld door te stellen dat er voldoende werd ingeleverd.

* * *

In verband met het interprofessioneel akkoord stelt de heer Onkelinx dat artikel 1, 1°, de bijzondere macht omschrijft die aan de Koning wordt toegekend betreffende de handhaving van het concurrentievermogen, de bevorde-

du marché du travail, à défaut d'accord interprofessionnel, approuvé par le Conseil national du Travail, avant le 31 juillet 1986, et rendu obligatoire.

Cet accord interprofessionnel doit assurer le maintien de la compétitivité, la promotion de l'emploi et la flexibilité du marché du travail et porter sur la formation des revenus et le pouvoir d'achat, pour les années 1987, 1988 et 1989.

L'orateur estime que cette disposition est inapplicable, pour les raisons juridiques et techniques suivantes:

a) il y a une confusion évidente entre deux notions tout à fait différentes, d'une part l'accord interprofessionnel et d'autre part une convention collective interprofessionnelle conclue au Conseil national du Travail.

Un accord interprofessionnel constitue un simple accord entre interlocuteurs sociaux et n'a pas en lui-même de valeur juridique.

Sur certains points, il peut être concrétisé par une convention collective, soit sur le plan interprofessionnel, soit sur le plan sectoriel; sur d'autres points, il peut comporter l'engagement de défendre ensemble, auprès du Gouvernement, des modifications législatives ou réglementaires.

Un tel accord ne peut être rendu obligatoire.

Une convention collective de travail, par contre, doit être conclue dans les formes et les conditions prévues par la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives et les commissions paritaires.

Une telle convention collective est un accord entre organisations de travailleurs et d'employeurs, déterminant les relations individuelles et collectives entre travailleurs et employeurs au sein d'entreprises ou d'une branche d'activité et réglant les droits et les obligations des parties contractantes.

Au terme de l'exposé des motifs concernant cet article, il apparaît, certes, que le législateur a voulu donner à cette disposition un caractère très général, aussi bien en ce qui concerne la notion de « relations entre employeurs et travailleurs » que pour la notion de « conditions de travail » qui y est implicitement visée.

Mais il est évident qu'une convention collective conclue au Conseil national du Travail ne peut concerner, comme le prévoit l'article 1er, 1°, des matières telles que le maintien de la compétitivité, la promotion de l'emploi, la flexibilité du marché du travail, la formation des revenus et le pouvoir d'achat. Celles-ci ne concernent pas uniquement les relations entre employeurs et travailleurs.

M. Onkelinx reprend ensuite les différents éléments qui devraient faire l'objet d'un accord interprofessionnel ou plus exactement d'une convention collective conclue au Conseil national du Travail:

Le maintien de la compétitivité

La formulation du texte est très « particulière ». Il est en effet prévu que l'accord interprofessionnel doit assurer le maintien de la compétitivité et qu'il sera rendu obligatoire

ring van de werkgelegenheid en de soepele werking van de arbeidsmarkt, tenzij vóór 31 juli 1986 geen door de Nationale Arbeidsraad goedgekeurd interprofessioneel akkoord tot stand komt dat algemeen verbindend is verklaard.

Dat interprofessioneel akkoord moet het concurrentievermogen helpen handhaven, de werkgelegenheid en de soepele werking van de arbeidsmarkt bevorderen en moet betrekking hebben op de inkomensvorming en de koopkracht voor de jaren 1987, 1988 en 1989.

Spreker meent dat die maatregel om de volgende juridische en technische redenen niet toegepast kan worden:

a) er is een evidente verwarring tussen twee totaal verschillende begrippen, enerzijds het interprofessioneel akkoord, en anderzijds een interprofessionele collectieve overeenkomst die in de Nationale Arbeidsraad wordt gesloten.

Een interprofessioneel akkoord is een gewone overeenkomst tussen sociale partners en heeft op zichzelf geen rechtswaarde.

Op verschillende punten kan het worden bevestigd door een collectieve overeenkomst op interprofessioneel of op sectorieel vlak; op andere punten kan daarin de verbintenis zijn vervat om samen bij de Regering wijzigingen in wetten of verordeningen te bepleiten.

Een dergelijk akkoord kan niet verbindend worden verklaard.

Een collectieve arbeidsovereenkomst daarentegen moet worden gesloten in de vormen en onder de voorwaarden bepaald bij de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve overeenkomsten en de paritaire comités.

Een dergelijke collectieve overeenkomst is een overeenkomst tussen de werknemers- en werkgeversorganisaties waarbij de individuele en collectieve betrekkingen tussen werknemers en werkgevers binnen ondernemingen of binnen een bedrijfstak worden bepaald en waarin de rechten en de plichten van de contracterende partijen worden geregeld.

Luidens de memorie van toelichting bij dit artikel blijkt dat de wetgever deze bepaling een zeer algemene strekking heeft willen verlenen, zowel met betrekking tot het begrip « betrekkingen tussen werkgevers en werknemers » als tot het begrip « arbeidsvoorwaarden », dat daarin impliciet is bedoeld.

Het is nochtans evident dat een collectieve overeenkomst die in de Nationale Arbeidsraad is gesloten, in tegenstelling tot wat in artikel 1,1°, wordt bepaald, geen betrekking mag hebben op aangelegenheden zoals de instandhouding van het concurrentievermogen, de bevordering van de werkgelegenheid, de versoepeling van de arbeidsmarkt, de inkomensvorming en de koopkracht. Die aangelegenheden hebben niet alleen te maken met de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers.

De heer Onkelinx overloopt vervolgens de verschillende elementen waarover een interprofessioneel akkoord of beter, een binnen de Nationale Arbeidsraad gesloten arbeidsovereenkomst tot stand zou moeten komen.

De handhaving van het concurrentievermogen

De formulering van de tekst is op zijn zachtst gezegd « eigenaardig ». Er wordt immers bepaald dat het interprofessioneel akkoord moet zorgen voor de handhaving van

par le Roi « ... pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité ».

Sur quelle base l'évolution de la compétitivité peut-elle être appréciée? Quels sont les critères à utiliser? Par rapport à quelle année? Comment les interlocuteurs sociaux vont-ils procéder pour une telle évaluation. De toute façon, l'orateur est persuadé que le C. N. T. n'est pas compétent pour fixer une telle norme.

Le projet prévoit qu'à défaut d'accord interprofessionnel sur ce point, le Roi fixera une norme de compétitivité valable pour 1987, 1988 et 1989, par comparaison avec la moyenne des principaux partenaires commerciaux de la Belgique.

Pourquoi l'exposé des motifs prévoit-il alors qu'avant la fin 1986, une norme légale de compétitivité sera définitivement fixée pour la période après le 31 décembre 1986 par une loi ordinaire. Il est même stipulé que le Gouvernement partira de la norme actuelle fixée par l'article 26 de la loi du 22 janvier 1985.

Dans ces conditions, pourquoi prévoir des pouvoirs spéciaux en la matière? Pourquoi prévoit-on un accord interprofessionnel sur ce point alors que le Gouvernement se réserve, de façon discrétionnaire, le pouvoir de fixer la norme et qu'il déclare dès maintenant qu'il partira des éléments figurant dans la loi de redressement du 22 janvier 1985 (c'est-à-dire le coût du travail)?

La promotion de l'emploi

M. Onkelinx fait remarquer tout d'abord que la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi parlait de « création d'emplois ». Ici il ne s'agit pas nécessairement d'emplois additionnels mais il sera surtout question de promotion de l'emploi dans le cadre d'un aménagement du temps de travail (surtout en créant des emplois à temps partiel).

Le C. N. T. n'est pas compétent pour prendre des mesures en faveur de l'emploi. Il peut certes suggérer un certain nombre de mesures mais encore faut-il une base juridique pour les réaliser. Le plan Spitaels, les incitants en matière de sécurité sociale ou en matière fiscale etc..., sont réalisés par le biais législatif.

La flexibilité du marché du travail

L'orateur note tout d'abord la discordance du texte français « la flexibilité du marché du travail » et du texte néerlandais (« de soepele werking van de arbeidsmarkt »); d'après lui ces termes n'ont pas un sens identique.

Qu'entend-on par flexibilité du marché du travail? S'agit-il des formalités administratives, de la problématique du coût salarial au recrutement, de l'adaptation de la loi sur le travail, du problème des seuils sociaux?

S'agit-il de l'adaptation de la loi sur le travail (flexibilité du temps de travail)? Pour conclure une convention collective de travail, le C. N. T. doit disposer d'une base juridique dans la loi du 16 mars 1971 sur le travail. Il faut donc au préalable modifier la loi sur le travail.

het concurrentievermogen en dat het algemeen verbindend zal worden verklaard door de Koning « ... voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert. »

Op welke grondslag kan de ontwikkeling van het concurrentievermogen worden beoordeeld? Welke criteria moeten worden gehanteerd? Vergeleken met welk jaar? Hoe zullen de sociale gesprekspartners voor zulke evaluatie te werk gaan? Spreker is er hoe dan ook van overtuigd dat de Nationale Arbeidsraad niet bevoegd is om die norm vast te stellen.

Het ontwerp bepaalt dat, bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord ter zake, de Koning een norm inzake het concurrentievermogen, geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989, zal vaststellen in vergelijking met het gemiddelde van de voornaamste handelspartners van België.

Waarom wordt dan in de memorie van toelichting bepaald dat voor het einde van 1986 een wettelijke norm inzake het concurrentievermogen definitief bij een gewone wet zal worden vastgesteld voor de periode na 31 december 1986? Er wordt zelfs nadrukkelijk gesteld dat de Regering zal uitgaan van de huidige norm, die is vastgesteld bij artikel 26 van de wet van 22 januari 1985.

Als de zaken er zo voor staan, waarom moet er dan voor die aangelegenheid in bijzondere machten worden voorzien? Waarom wordt ter zake een interprofessioneel akkoord gevraagd als de Regering zich dan toch, op discretionaire wijze, het recht voorbehoudt de norm vast te stellen en zij bovendien verklaart voortaan rekening te zullen houden met de elementen die voorkomen in de herstelwet van 22 januari 1985 (d.w.z. de arbeidskosten)?

De bevordering van de werkgelegenheid

In de eerste plaats merkt de heer Onkelinx op dat de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning het had over « het scheppen van werkgelegenheid ». Er is hier niet noodzakelijk sprake van bijkomende banen, maar de bevordering van de werkgelegenheid zal vooral ter sprake komen binnen het raam van een herverdeling van de arbeidstijd (vooral door de creatie van deeltijdbanen).

De Nationale Arbeidsraad is niet bevoegd om maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid te treffen. Hij kan dan wel een aantal maatregelen aanbevelen, maar dan nog moet er een juridische grond zijn om ze tot uitvoering te brengen. Het plan - Spitaels, de stimulerende maatregelen inzake sociale zekerheid of belastingen enz... werden via beslissingen van de wetgevende macht uitgevoerd.

De soepele werking van de arbeidsmarkt.

Spreker constateert in de eerste plaats dat de Nederlandse tekst (« de soepele werking van de arbeidsmarkt ») niet overeenstemt met de Franse (« la flexibilité du marché du travail »). Volgens hem hebben die termen niet dezelfde betekenis.

Wat verstaat men onder soepele werking van de arbeidsmarkt? Gaat het om de administratieve formaliteiten, de problemen rond de loonkosten bij de aanwerving, de aanpassing van de arbeidswet of om het probleem van de sociale drempels?

Heeft dit te maken met de aanpassing van de arbeidswet (flexibiliteit van de arbeidstijd)? Wil de Nationale Arbeidsraad een collectieve arbeidsovereenkomst afsluiten, dan moet hij daarvoor in de wet van 16 maart 1971 betreffende de arbeid een rechtsgrond vinden. Derhalve moet de arbeidswet vooraf worden gewijzigd.

S'il s'agit des seuils sociaux, le C. N. T. n'est pas compétent; il dispose seulement d'une possibilité d'avis.

Formation des revenus et pouvoir d'achat

Une telle disposition ne concerne pas seulement les salariés, mais également les allocations sociales, la fiscalité etc... Le C. N. T. n'est évidemment pas compétent pour ces matières.

L'orateur conclut qu'il est donc juridiquement impossible qu'une convention collective interprofessionnelle puisse être conclue, comme l'envisage le Gouvernement, au 31 juillet 1986.

Comme il est peu probable que les rédacteurs du texte ne connaissent pas la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives, ceci démontre que le Gouvernement ne veut pas d'un accord interprofessionnel, c'est-à-dire d'une convention conclue au Conseil National du Travail et qu'à l'avance, il a l'intention de faire usage des pouvoirs spéciaux pour régler la question.

M. Onkelinx fait encore remarquer qu'une convention collective conclue au C. N. T. nécessite l'accord de toutes les organisations représentées dans cet organe, contrairement à un accord interprofessionnel qui, sans valeur juridique, ne lie que les parties qui le signent. Au C. N. T., il faut l'unanimité. A côté de la F. E. B., il y a également les organisations des classes moyennes et les représentants de l'agriculture. Il faudra donc associer à la concertation toutes les composantes de la vie sociale et réunir l'unanimité.

Une convention conclue au C. N. T. ne lie que les employeurs et les travailleurs du secteur privé, c'est-à-dire le secteur salarié.

Il ne vise donc pas les travailleurs indépendants ni le secteur public. Pour l'orateur cela signifie donc que le Gouvernement ne dispose pas des pouvoirs spéciaux en la matière.

Si malgré les objections juridiques, un accord interprofessionnel était conclu, comment le Gouvernement va-t-il procéder pour les indépendants et le secteur public. Par une loi ordinaire?

A la fin de son intervention M. Onkelinx pose encore les questions suivantes:

— Qu'entend le Gouvernement par accord interprofessionnel conclu au sein du C. N. T.?

— Dans quel domaine le C. N. T. peut-il conclure une convention collective?

— Comme il y a des « doutes » évidents sur la compétence du C. N. T. sur les matières énoncées par le projet, l'orateur énonce la possibilité de consulter le Président du C. N. T.

— Si le Gouvernement veut étendre les compétences du C. N. T. pour conclure une convention collective sur les matières énoncées par le projet de loi, pourquoi n'a-t-il pas au préalable modifié la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives?

— Comment le Gouvernement prendra-t-il les mesures nécessaires pour assurer un effort équivalent de la part des indépendants et des agents du secteur public?

Indien het daarentegen de sociale drempels betreft, is de Nationale Arbeidsraad niet bevoegd: hij kan immers alleen maar advies verstrekken.

Inkomensvorming en koopkracht

Die bepaling betreft niet alleen de loontrekkenden, maar ook de sociale uitkeringen, de fiscaliteit enz.. Voor die aangelegenheden is de Nationale Arbeidsraad uiteraard niet bevoegd.

Spreker besluit dat, in tegenstelling tot de plannen van de Regering, het juridisch onmogelijk is dat een interprofessionnele collectieve overeenkomst per 31 juli 1986 kan worden gesloten.

Aangezien het weinig waarschijnlijk is dat de opstellers van de tekst onbekend zijn met de wet van 5 december1968 over de collectieve arbeidsovereenkomsten, bewijst zulks dat de Regering niet wil weten van een interprofessioneel akkoord, d.w.z. een overeenkomst gesloten in de Nationale Arbeidsraad, en dat zij nu reeds van plan is gebruik te maken van bijzondere machten om het vraagstuk af te handelen.

Voorts merkt de heer Onkelinx op dat voor een in de Nationale Arbeidsraad gesloten collectieve overeenkomst de instemming is vereist van alle in dat lichaam vertegenwoordigde organisaties, zulks in tegenstelling tot een interprofessioneel akkoord dat geen rechtskracht heeft en alleen de partijen verbindt die het ondertekenen. Binnen de N. A. R. moet er eenstemmigheid zijn. Naast het V. B. O. treden ook de organisaties van de middenstand en de vertegenwoordigers van de landbouwsector op. Bij het overleg zullen dus alle deelgroepen van het maatschappelijk leven moeten worden betrokken en zal eenparigheid zijn vereist.

Door een in de Nationale Arbeidsraad gesloten overeenkomst worden slechts de werkgevers en de werknemers uit de particuliere sector d.w.z. de sector van de loontrekkenden, verbonden.

Een dergelijke overeenkomst heeft dus geen betrekking op de zelfstandigen noch op de overheidssector. Voor spreker betekent dit dus dat de Regering ter zake niet over bijzondere machten beschikt.

Mocht, ondanks de juridische bezwaren een interprofessioneel akkoord worden gesloten, hoe zal de Regering dan te werk gaan voor de zelfstandigen en voor de overheidssector? Wellicht via een gewone wet?

Tot besluit van zijn betoog stelt de heer Onkelinx nog de volgende vragen:

— Wat verstaat de Regering onder een in de N. A. R. gesloten interprofessioneel akkoord?

— Op welk gebied kan de N. A. R een collectieve overeenkomst aangaan?

— Aangezien er evidente « twijfels » bestaan omtrent de bevoegdheid van de N. A. R. in verband met de in het ontwerp vermelde aangelegenheid oppert spreker de mogelijkheid om de voorzitter van de N. A. R. te raadplegen.

— Als de Regering de bevoegdheden van de N. A. R. wil uitbreiden om een collectieve arbeidsovereenkomst over de in het wetsontwerp vermelde aangelegenheden af te sluiten, niet vooraf de wet van 5 december 1968 op de collectieve arbeidsovereenkomsten gewijzigd?

— Hoe zal de Regering de maatregelen treffen die noodzakelijk zijn om van de zelfstandigen en van de ambtenaren een gelijkwaardige inspanning te vragen?

— Pourquoi envisage-t-on une norme de compétitivité par pouvoirs spéciaux alors que l'exposé des motifs parle d'une loi ordinaire?

— Que fera-t-on des accords 1983-1984 (5-3-3) et des accords basés sur la loi du 22 janvier 1985 (2 × 1,5 % de la masse salariale, à utiliser pour la création d'emplois)? Seront-ils prolongés? Doit-on en tenir compte pour la norme de compétitivité?

— Les entreprises qui n'ont conclu aucun accord devront-ils continuer à payer au Fonds pour l'emploi? Le nouvel accord interprofessionnel devra-t-il en tenir compte?

— A quoi va-t-on affecter les sommes disponibles au Fonds pour l'emploi? Quel est le montant disponible?

M. Onkelinx ne connaît pas d'exemple de convention collective conclue pour une période de 3 ans, d'autant plus qu'elle devrait être conclue avant le 31 juillet 1986. Comment peut-on envisager de régler pour trois ans les matières énoncées par le projet de loi? Pouvoir d'achat, revenus, emploi pour 3 ans...? D'après lui une telle convention est impossible.

Si le Gouvernement voulait une solution réaliste et juridiquement valable, pourquoi n'adopte-t-il pas le système prévu par la loi du 10 février 1981 relative à la modération des revenus?

Cette législation fixait les règles en matière de modération des revenus, mais prévoyait que cette législation ne serait pas d'application si une convention collective conclue avant telle date produisait des effets équivalents.

Un tel système a le mérite de la clarté et impose au Gouvernement de fixer dès le départ les règles du jeu.

Le Premier Ministre fait remarquer qu'au fond le système actuel est le même que celui de 1981; à ce moment là, à défaut d'accord interprofessionnel, la loi était applicable. Il y a eu un accord, conclu le 8 février 1981; dès lors la loi n'a pas dû être appliquée.

M. Onkelinx répond qu'à défaut d'accord interprofessionnel, c'est le Roi qui pourra fixer le cadre, c'est-à-dire, les limites dans lesquelles pourront se faire les conventions sectorielles ou d'entreprises.

C'est la répétition du mécanisme prévu par la loi du 22 janvier 1985, lequel n'a donné pratiquement aucun résultat en matière d'emploi. A la différence près que ces accords sectoriels devraient, comme la convention conclue au C. N. T., porter sur des matières qui ne sont pas du ressort des commissions paritaires ou des entreprises.

De plus, il faudra tenir compte de la situation des P. M. E. Mais il n'y a aucune définition de ce que l'on entend par P. M. E. Quel seuil va-t-on retenir? Va-t-on prévoir des modalités spécifiques ou une exclusion pure et simple?

— Waarom overweegt men om via bijzondere machten een norm voor het concurrentievermogen vast te stellen terwijl in de Memorie van Toelichting sprake is van een gewone wet?

— Wat zal men aanvangen met de akkoorden 1983-1984 (5-3-3) en met de akkoorden op basis van de wet van 22 januari 1985 (2 × 1,5 % van de loonmassa, d.i. het criterium voor het creëren van werkgelegenheid)? Zullen die worden verlengd? Moet men daarmee rekening houden bij het vaststellen van de norm voor het concurrentievermogen?

— Moeten de ondernemingen die geen akkoord gesloten hebben, blijven bijdragen in het Fonds voor tewerkstelling? Zal het nieuwe interprofessioneel akkoord daarmee rekening moeten houden?

— Waarvoor zullen de in het Fonds voor tewerkstelling beschikbare bedragen aangewend worden? Wat is het beschikbare bedrag?

De heer Onkelinx heeft nog nooit gehoord van een collectieve overeenkomst die voor een duur van drie jaar wordt aangegaan, waarbij nog komt dat die overeenkomst vóór 31 juli 1986 zou moeten worden afgesloten. Hoe denkt men gedurende een tijdspanne van drie jaar de in het wetsontwerp vermelde materies te regelen? Koopkracht, inkomsten, werkgelegenheid voor drie jaar...? Naar zijn gevoelen is een dergelijke overeenkomst niet haalbaar.

Indien de Regering een realistische en uit een juridisch oogpunt geldige oplossing zou willen, waarom voorziet zij dan niet in een aanpassing van de bij de wet van 10 februari 1981 betreffende de inkomensmatiging vastgestelde regeling?

Die wet stelde de regels op het stuk van de inkomensmatiging vast, maar zij bepaalde tevens dat de wet niet van toepassing zou zijn indien een vóór die datum gesloten collectieve arbeidsovereenkomst een gelijkwaardige uitwerking zou hebben.

Een dergelijke regeling heeft de verdienste duidelijk te zijn en ze verplicht de Regering van meet af de spelregels vast te stellen.

De Eerste Minister merkt op dat de huidige regeling in de grond dezelfde is als die uit 1981, toen bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord de wet van toepassing was. Op 8 februari 1981 werd er wel een akkoord gesloten en de wet diende dus niet te worden toegepast.

De heer Onckelinckx antwoordt dat de Koning bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord het kader kan vaststellen, dus kan bepalen binnen welke perken sectoriële overeenkomsten of overeenkomsten met de ondernemingen kunnen worden aangegaan.

Het gaat hier om een herhaling van het mechanisme waarin is voorzien bij de wet van 22 januari 1985, dat inzake werkgelegenheid vrijwel geen enkel resultaat te zien gaf, tenzij dan dat die sectoriële akkoorden, zoals dat met de in de N. A. R. gesloten overeenkomst het geval was, betrekking zouden moeten hebben op aangelegenheden die niet onder de bevoegdheid van de paritaire comités of van de ondernemingen ressorteren.

Daarenboven zal men rekening moeten houden met de situatie van de K. M. O.'s. Er bestaat echter geen enkele definitie van wat men onder K. M. O. verstaat. Welke « drempel » gaat men in aanmerking nemen? Zal men in specifieke modaliteiten dan wel in een uitsluiting zonder meer voorzien?

D'autre part, le Roi pourra fixer les modalités selon lesquelles, pour autant que les résultats d'exploitation soient favorables, une entreprise pourra négocier, outre l'emploi additonnel, la participation des travailleurs aux résultats favorables (art. 1er, 1°, c, 2).

Ceci semble donc indiquer que c'est à ce stade uniquement que l'on pourra négocier de l'emploi additionnel, et ce uniquement si les résultats d'exploitation sont favorables.

Dans les autres cas, on pourrait donc discuter de la promotion de l'emploi mais pas d'emplois additionnels. L'orateur demande la signification du terme « emploi additionnel » ? S'agit-il d'emplois à temps plein, à temps partiel, de stage, d'apprentis ?

Le terme « participation » est encore plus vague et peut donner lieu à toutes les interprétations, même s'il s'agit évidemment de faire référence à la formule de participation aux bénéfices inventée par M. Leysen.

L'emploi additionnel et la participation aux bénéfices resteront-ils en dehors de la norme de compétitivité ? Si l'on se réfère à l'exposé des motifs, la réponse est positive. Mais, s'il y a une convention interprofessionnelle fixant une norme d'augmentation des salaires, en vertu de la hiérarchie des sources de droit, on ne pourra aller au-delà.

* * *

M. Dierickx souhaite plus de clarté ainsi que des définitions et des critères d'appréciation précis. Afin de montrer que son souci est justifié, il renvoie à l'accord médico-mutualiste, dans le cadre duquel des décisions très importantes ont été prises en dehors du législateur. Les matières qui ont été discutées à cette occasion sont d'ailleurs d'une importance telle qu'elles relèvent de la compétence du législateur : numerus clausus, scanners, statut du médecin hospitalier, nouveau ticket modérateur pour trois analyses en laboratoire de biologie clinique représentant un montant de 900 millions.

Il s'agit de décisions qui ont une incidence énorme sur la situation financière du pays et dont les répercussions devront être supportées par les bénéficiaires et les patients. Le Ministre des Affaires sociales ratifiera cet accord.

L'octroi de pouvoirs spéciaux en vue de déterminer une norme de compétitivité constitue une situation analogue. Le Gouvernement ratifiera un accord qui verra le jour en dehors de la procédure démocratique normale. Mais l'incertitude est plus grande encore. Les négociateurs devront en effet tenir compte de la résistance de l'étranger et de celle des syndicats.

Il convient d'ajouter que le Gouvernement refuse de préciser selon quels critères il jugera l'accord éventuel. M. Dierickx demande dès lors au Gouvernement de faire savoir clairement ce qu'il acceptera et ce qu'il n'acceptera pas.

* * *

M. Clerfayt ne désire pas revenir sur les objections de nature économique qu'il a déjà émises au cours de la discussion générale. En ce domaine, il se rallie en grande partie au point de vue de MM. De Batselier, Schiltz, Bossuyt, etc.

Anderzijds zal de Koning kunnen vaststellen op welke wijze een onderneming, mits de bedrijfsresultaten gunstig zijn, niet alleen over de aanvullende werkgelegenheid, doch ook over de deelname van de werknemers in de gunstige resultaten zal kunnen onderhandelen (art. 1, 1°, c).

Het bovenstaande schijnt dus erop te wijzen dat men alleen in dat stadium zal kunnen onderhandelen over de aanvullende werkgelegenheid en dan nog alleen als de bedrijfsresultaten gunstig zijn.

In de overige gevallen zou bevordering van de werkgelegenheid wel een punt van discussie kunnen zijn, maar dat geldt niet voor de aanvullende werkgelegenheid. Spreker vraagt wat de uitdrukking « aanvullende tewerkstelling » te betekenen heeft ? Gaat het hier om voltijdse of deeltijdse betrekkingen, om stagiairs, om leerlingen ?

De uitdrukking « participatie » is nog onduidelijker en is vatbaar voor alle mogelijke interpretaties, zelfs al wordt uiteraard verwezen naar de door de heer Leysen uitgevonden formule van deelname in de winst.

Zullen de aanvullende werkgelegenheid en de participatie in de winst buiten de norm voor het concurrentievermogen gesitueerd blijven ? Als men de Memorie van Toelichting naslaat luidt het antwoord bevestigend. Als er echter een interprofessionele overeenkomst bestaat, die krachtens de hiërarchie van de rechtsbronnen een norm op het stuk van loonsverhoging vaststelt, zal men niet verder kunnen gaan.

* * *

De heer Dierickx pleit voor duidelijkheid, voor klare definities en beoordelingscriteria. Om aan te tonen dat zijn zorgen gerechtvaardigd zijn, verwijst spreker naar het akkoord tussen de ziekenfondsen en de artsen en naar de zeer verstrekkende afspraken die daar zijn genomen buiten de wetgever om. De materies die daar ter discussie stonden zijn immers zo belangrijk dat zij zouden moeten behoren tot het domein van de wetgever : numerus clausus; scanners; het statuut van de ziekenhuisgeneesheer; nieuwe remgelden voor drie analyses in laboratoria voor klinische biologie die een bedrag van 900 miljoen F vertegenwoordigen.

Het gaat hier om beslissingen die een enorme impact hebben op de financiële toestand van het land en die ten laste zullen komen van de gerechtigden en de patiënten. De Minister van Sociale Zaken zal dit akkoord bekrachtigen.

Het verlenen van bijzondere machten voor het bepalen van een concurrentienorm is een daarmee vergelijkbare toestand. De Regering zal een akkoord, dat tot stand komt buiten de normale democratische regels om, bekrachtigen. De onzekerheid is nog groter. De onderhandelaars zullen rekening moeten houden met weerstanden uit het buitenland en weerstanden van de vakbonden.

Daarbij komt dat de Regering niet zegt welke haar beoordelingscriteria van een eventueel akkoord zijn. Nochtans vraagt de heer Dierickx dat de Regering duidelijk zou zeggen wat zij wel en wat zij niet zal goedkeuren.

* * *

De heer Clerfayt wenst niet terug te komen op de bezwaren van economische aard, die hij reeds tijdens de algemene uiteenzetting naar voor heeft gebracht. Hij kan zich op dit vlak grotendeels aansluiten bij het standpunt van de heren De Batselier, Schiltz, Bossuyt en anderen.

Dans le cadre de la présente discussion, il se propose cependant de démontrer que le texte de l'article 1er, 1°, est totalement incompréhensible. Même après une lecture attentive de ce texte, de l'exposé des motifs et de la réponse fournie par le Premier Ministre à l'issue de la discussion générale, il est toujours impossible de déterminer clairement ce dont il s'agit.

L'intervenant se demande quelle sera la réaction du juge qui sera confronté au même problème d'ici peu.

Il y a tout d'abord une contradiction (que M. Onkelinx a déjà soulignée) entre l'Exposé des motifs et le texte du projet de loi.

Le Gouvernement souhaite d'une part la conclusion d'un accord interprofessionnel, mais semble d'autre part déjà convaincu qu'il n'y aura pas d'accord interprofessionnel et demande dès maintenant de donner au Gouvernement les moyens nécessaires afin qu'il puisse intervenir. Alors que l'Exposé des motifs prévoit qu'une norme de compétitivité sera fixée par une loi ordinaire avant la fin de 1986, le Gouvernement souhaite disposer de pouvoirs spéciaux afin de fixer lui-même la norme et d'en assurer le respect au cas où l'accord interprofessionnel ne serait pas conclu avant le 31 juillet 1986.

Afin de clarifier les choses, le Gouvernement devrait indiquer la chronologie qu'il veut voir respecter.

Il craint manifestement que cette norme soit fixée trop tard pour le second semestre de 1986 en cas d'échec de la concertation interprofessionnelle. Le texte de l'article 1er, 1°, n'apporte en tout état de cause aucun éclaircissement. Le Conseil d'Etat fait d'ailleurs la même constatation en des termes sévères.

On peut également se demander qui sont nos sept principaux partenaires commerciaux. Le texte ne permet en effet pas de répondre à cette question. Quelles mesures seront prises en vue de faire respecter la norme? L'exposé des motifs cités un certain nombre d'exemples indiquant que des mesures parfois lourdes de conséquence peuvent être prises.

Le point c de l'article 1er, 1°, est toutefois encore plus nébuleux. Ce texte prévoit que le Roi peut arrêter le cadre dans lequel des accords sectoriels ou d'entreprise peuvent être conclus. Comme le fait aussi remarquer le Conseil d'Etat, la phrase introductive ne permet toutefois pas de déterminer avec la certitude voulue si les mesures visées pourront être arrêtées uniquement pour les petites et moyennes entreprises ou si des dispositions spécifiques pour ces entreprises seront prises lors de la fixation de ces mesures. M. Clerfayt propose en tout cas de donner à ce texte une formulation plus correcte du point de vue légistique (cf. amendement n° 51).

Il fait ensuite observer que les termes « à défaut de » figurent deux fois dans le texte de l'article 1er, 1°. Quelle est la portée exacte de ce texte?

Le Premier Ministre précise que le Gouvernement peut seulement intervenir à défaut d'un accord interprofessionnel. Il peut alors arrêter le cadre dans lequel des accords sectoriels ou d'entreprise peuvent être conclus. A défaut de tels accords, le Gouvernement peut à nouveau prendre lui-même les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés.

* * *

Hij wil wel pogen te bewijzen dat de tekst van art. 1, 1° volkomen onbegrijpelijk is. Zelfs na aandachtige lezing van deze tekst, van de memorie van toelichting en van het antwoord van de Eerste Minister na de algemene bespreking is het nog niet duidelijk waar het hier om gaat.

Spreker vraagt zich af hoe een rechter zal reageren die binnen afzienbare tijd met hetzelfde probleem te maken kan hebben.

In de eerste plaats is er een tegenstelling (waarnaar reeds door de heer Onkelinx werd verwezen) tussen de memorie van toelichting en de tekst van het wetsontwerp.

De Regering wenst enerzijds een interprofessioneel akkoord tot stand te zien komen en schijnt er anderzijds reeds van overtuigd te zijn dat dit akkoord er niet zal komen; zij vraagt dus meteen de nodige middelen om zelf te kunnen ingrijpen. Enerzijds is in de memorie van toelichting sprake van het invoeren van een concurrentienorm via een gewone wet vóór eind 1986; anderzijds wenst de Regering over bijzondere machten te beschikken om zelf een norm vast te stellen en de eerbiediging ervan te verzekeren, indien het interprofessioneel akkoord niet afgesloten zou zijn vóór 31 juli 1986.

Teneinde dit alles te verduidelijken, zou de Regering het tijdschema moeten meedelen waarbinnen en in welke volgorde zij dit alles gerealiseerd wil zien.

Blijkbaar vreest zij dat het te laat zal zijn voor het vastleggen van die norm in het 2e semester van 1986, ingeval het interprofessioneel overleg zou mislukken. De tekst van artikel 1, 1° brengt hier in ieder geval geen verduidelijking. Ook de Raad van State klaagt zulks in strenge bewoordingen aan.

Zo kunnen ook volgende vragen worden gesteld: Wie zijn onze 7 voornaamste handelspartners? (Uit de tekst kan dit niet worden afgeleid.) Welke maatregelen zullen worden genomen om de norm te doen eerbiedigen? (In de memorie van toelichting worden een aantal voorbeelden opgesomd die soms zeer vergaande maatregelen toelaten.)

Het punt c van artikel 1, 1° is nog minder duidelijk. De Koning kan luidens deze tekst het kader bepalen waarbinnen sectoriele en bedrijfsakkoorden kunnen worden afgesloten. De inleidende zin laat echter niet toe, zoals ook de Raad van State opmerkt, met passende zekerheid af te leiden of de bedoelde maatregelen enkel voor K. M. O. kunnen worden genomen, dan wel of — bij het vaststellen van de bedoelde maatregelen — specifieke voorzieningen voor de K. M. O. zullen worden genomen. De heer Clerfayt stelt in ieder geval een andere, legistiek meer verantwoorde formulering van deze tekst voor (amendement nr 51).

Verder wijst hij er op dat in de tekst van art. 1, 1° tweemaal de woorden « bij ontstentenis van ... » voorkomen. Welke is de juiste draagwijdte van deze woorden?

De Eerste Minister verduidelijkt dat de Regering slechts kan optreden bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord. Zij kan dan het kader vaststellen waarbinnen sectoriele of bedrijfsakkoorden kunnen worden afgesloten. Bij ontstentenis van deze laatste akkoorden kan de Regering dan weer zelf de nodige maatregelen nemen om de beoogde doeleinden te verwezenlijken.

* * *

M. Bossuyt fait observer que même si la norme de compétitivité est fixée par un accord interprofessionnel, les entreprises réalisant de bons résultats d'exploitation pourront cependant la dépasser.

Le Premier Ministre répond qu'il faut dans ce cas respecter non seulement les conditions générales, mais en outre deux autres conditions supplémentaires. Ce dépassement suppose en effet:

1) la conclusion d'un accord sectoriel ou d'entreprise qui respecte la norme de compétitivité;

2) la création d'emploi additionnel.

Ce n'est que si ces conditions sont remplies qu'il est possible de négocier la participation des travailleurs concernés aux résultats favorables de l'entreprise.

M. Bossuyt demande encore sous quelle forme ces accords seront conclus. Le Premier Ministre répond que cette forme sera fixée dans les arrêtés déterminant le cadre des négociations.

M. Clerfayt constate qu'il s'agit donc en l'occurrence d'une cascade de conditions et que seules les entreprises qui répondent à toutes les conditions peuvent accorder un complément de rémunération à leurs travailleurs. Il y a gros à parier que ces entreprises ne seront pas légion.

Le Premier Ministre répond que, comme lors d'opérations précédentes, des mesures exceptionnelles seront prises pour les entreprises en difficulté.

A cet égard, M. Busquin souligne l'indispensable solidarité qui doit jouer entre les secteurs prospères et les secteurs moins prospères. A défaut d'une telle solidarité, tout accord interprofessionnel sera rejeté du côté syndical.

* * *

M. Desaeyere partage l'avis de M. Clerfayt en ce qui concerne le manque de clarté du texte. Il souligne par ailleurs, à titre d'anecdote, que la chute de nos exportations vers l'Allemagne fédérale n'est pas seulement un fait économique: un collaborateur du Secrétaire d'Etat au Commerce extérieur a constaté que les entreprises belges avaient raté de nombreux contrats avec ce pays parce que leurs prospectus étaient trop souvent rédigés en français.

L'intervenant tient par ailleurs à souligner que l'Exposé des motifs (p. 3) n'exclut pas la possibilité d'une modération linéaire. En effet, il y est dit que certaines mesures peuvent avoir une incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés.

Si la progression des coûts salariaux chez nos principaux partenaires commerciaux ne dépasse pas le taux de l'inflation, les mesures à prendre équivaudront à l'application uniforme d'un « saut d'index ».

Le Premier Ministre répond que cela n'est pas exclu en théorie, pas plus qu'il ne faut exclure par exemple une nouvelle opération Maribel.

M. Desaeyere souligne ensuite la contradiction qu'il y a entre deux phrases successives de l'Exposé des motifs: « Il prendra également, s'il y a lieu, les mesures appropriées pour assurer l'équilibre des efforts de toutes les catégories sociales » et « Les mesures utiles ne peuvent donc avoir trait qu'à la diminution des coûts de travail ».

De heer Bossuyt merkt op dat, zelfs wanneer bij interprofessioneel akkoord de competitiviteitsnorm wordt vastgelegd, het voor de ondermingen met gunstige bedrijfsresultaten toch mogelijk wordt deze norm te overschrijden.

De Eerste Minister antwoordt dat in dit geval, naast de voorafgaande eerbiediging van de algemene voorwaarden, twee voorwaarden worden gesteld:

1) een sectorieel of bedrijfsakkoord met eerbiediging van de competitiviteitsnorm;

2) het creëren van aanvullende tewerkstelling.

Alleen in die gevallen is het mogelijk over de participatie van de betrokken werknemers in de gunstige bedrijfsresultaten te onderhandelen.

De heer Bossuyt stelt nog een vraag over de vorm waaronder deze akkoorden zullen worden gesloten. De Eerste Minister antwoordt dat deze vorm zal worden bepaald bij de besluiten die het kader voor de onderhandelingen vastleggen.

De heer Clerfayt stelt vast dat hier dus kan worden gesproken van een cascade van voorwaarden en dat slechts de onderneming die aan alle voorwaarden voldoet, aan haar werknemers een bijkomende beloning kan toekennen. Blijkbaar zullen tal van ondernemingen dit eindpunt niet bereiken.

De Eerste Minister antwoordt dat zoals in vorige operaties er uitzonderingsmaatregelen zullen worden getroffen voor ondernemingen in moeilijkheden.

De heer Busquin wijst in dit verband op de noodzakelijke solidariteit tussen welvarende en minder welvarende sectoren. Wordt die niet gerealiseerd, dan zal van syndicale zijde elk interprofessioneel akkoord worden afgewezen.

* * *

De heer Desaeyere deelt de mening van de heer Clerfayt over de onduidelijkheid van de tekst. Verder wenst hij bij wijze van anecdote erop te wijzen dat de daling van onze export naar West-Duitsland niet enkel een economisch feit is; een medewerker van de Staatssecretaris voor Buitenlandse Handel heeft immers vastgesteld dat het Belgische bedrijfsleven zeer vele contracten met dit land gemist heeft omdat er teveel franstalige prospectussen werden verstuurd.

Ten gronde wenst spreker te benadrukken dat de memorie van toelichting (blz. 3) de mogelijkheid van een lineaire inlevering laat bestaan. Daar wordt immers vermeld dat maatregelen mogelijk zijn die een directe weerslag hebben op de koopkracht van de betrokken werknemers.

Indien de stijging van de loonkosten bij onze voornaamste handelspartners beneden het inflatieritme zou blijven, dan komen de te nemen maatregelen neer op een uniforme indexsprong.

De Eerste Minister antwoordt dat zulks theoretisch niet uitgesloten is, zoals bijvoorbeeld ook een nieuwe Maribel-operatie evenmin is uitgesloten.

De heer Desaeyere wijst vervolgens op de tegenstelling tussen de volgende zinnen van de memorie van toelichting: « ... aangepaste maatregelen nemen ten einde het evenwicht te verzekeren van de inspanningen van alle sociale categorieën » en « de nuttige maatregelen kunnen dus slechts betrekking hebben op de vermindering van de arbeidskosten ».

Enfin, M. Desaeyere plaide pour que l'on tienne également compte de la productivité. C'est d'ailleurs l'objet de son amendement (n° 107).

Le Premier Ministre a indiqué la possibilité de mettre fin à la modération dans certains cas et d'accorder une augmentation salariale réelle dans certaines entreprises.

M. Desaeyere estime que son amendement poursuit le même objectif : permettre une réelle augmentation salariale sur le plan macro-économique.

* * *

M. Leclercq souligne qu'il y a une contradiction entre l'exposé des motifs et le texte du projet proprement dit. En effet, alors que l'Exposé des motifs (p. 3) fait état d'un accord interprofessionnel approuvé par le Conseil national du travail, le texte même du projet fait état d'un accord interprofessionnel conclu au sein du Conseil national du travail.

Le Premier Ministre répond que c'est le texte du projet qui est correct : il s'agit bien d'un accord conclu au sein du Conseil national du travail.

M. Leclercq fait observer qu'en vertu de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, un accord interprofessionnel conclu entre travailleurs et employeurs en dehors de tout organe paritaire ne peut par définition pas être rendu obligatoire.

Le Premier Ministre fait toutefois remarquer que l'accord interprofessionnel de 1981 a été rendu obligatoire par une disposition légale spécifique.

M. Leclercq estime qu'il existe deux possibilités.

Ou bien une convention collective de travail est conclue au sein du Conseil national du Travail avant la fin du mois de juin 1986 et il est demandé par la suite de la rendre obligatoire par arrêté royal. Cette demande fait alors partie de l'accord.

Ou bien le Gouvernement participe aux négociations relatives à l'accord interprofessionnel (négociations tripartites) et ce n'est qu'ensuite que cet accord est formellement conclu entre travailleurs et employeurs au sein du Conseil national du Travail (qui fait alors office d'instrument technique).

Cette procédure est importante afin de déterminer la mesure dans laquelle le Gouvernement exercera une influence sur l'élaboration de la norme de compétitivité dès avant la fin du mois de juin 1986.

Le Gouvernement demeure toutefois à tout moment maître de cette concertation : même si un accord est conclu, il peut décider de le rendre obligatoire ou pas; en outre, même s'il a rendu cet accord obligatoire, il peut encore annuler cette décision par la suite en vertu de l'article 26, § 2, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

Lors de l'examen de cette disposition, il avait déjà été souligné qu'elle équivalait à une attribution de pouvoirs spéciaux, car une convention collective de travail rendue obligatoire ne peut normalement être modifiée que par la loi.

M. Leclercq souligne encore qu'un certain nombre de conventions collectives de travail conclues dans le cadre de l'opération « 5-3-3 » et dont les dispositions étaient contraires à l'arrêté royal n° 181 ont malgré tout été rendues obligatoires par le Ministre de l'Emploi et du Travail.

* * *

Le Premier Ministre répond qu'un certain nombre de dossiers d'accords sectoriels ou d'entreprise ont été discutés en Conseil des Ministres.

Tenslotte pleit de heer Desaeyere voor het in aanmerking nemen van de productiviteit, zoals hij voorstelt in zijn amendement (nr 107).

De Eerste Minister heeft gewezen op de mogelijkheid de inlevering in bepaalde gevallen stop te zetten en opnieuw een reële loonstijging toe te staan in sommige ondernemingen.

De heer Desaeyere meent dat zijn amendement op hetzelfde neerkomt; het maakt op macro-economisch vlak een reële loonstijging mogelijk.

* * *

De heer Leclercq wijst op een tegenstelling tussen de memorie van toelichting en de tekst van het wetsontwerp. In de memorie van toelichting (blz. 3) is er sprake van een interprofessioneel akkoord goedgekeurd door de nationale arbeidsraad, terwijl in de tekst zelf gesproken wordt van een interprofessioneel akkoord « gesloten in de Nationale Arbeidsraad ».

De Eerste Minister antwoordt dat de tekst van de wet de juiste is : het gaat om een akkoord gesloten in de schoot van de Nationale Arbeidsraad.

De heer Leclercq merkt op dat een interprofessioneel akkoord dat tot stand komt tussen werknemers en werkgevers, buiten elk paritair orgaan, per definitie niet algemeen verbindend kan worden verklaard. Zulks vloeit voort uit de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten in de paritaire comités.

De Eerste Minister merkt echter op dat het interprofessioneel akkoord van 1981 via een specifieke wetsbepaling algemeen verbindend werd verklaard.

De heer Leclercq stelt dat er twee mogelijkheden voorhanden zijn.

Ofwel wordt in de Nationale Arbeidsraad een C. A. O. afgesloten voor einde juni 1986 waarvan later de algemeenverbindend-verklaring bij koninklijk besluit wordt aangevraagd. Deze aanvraag maakt dan deel uit van het akkoord.

Ofwel wordt met medewerking van de Regering onderhandeld over een interprofessioneel akkoord (dus met drie partijen), dat dan pas bij de totstandkoming formeel in de Nationale Arbeidsraad (als technisch instrument) wordt afgesloten tussen werknemers en werkgevers.

Deze procedure is van belang om de mate vast te stellen waarin de Regering reeds voor einde juni 1986 haar stempel zal drukken op de totstandkoming van de concurrentienorm.

De Regering blijft echter op elk ogenblik meester van dit overleg; zelfs wanneer een akkoord wordt afgesloten kan zij beslissen of zij dat al dan niet algemeen verbindend verklaart. En zelfs wanneer zij dit akkoord algemeen verbindend heeft verklaard, kan zij dit achteraf nog ongedaan maken op basis van artikel 26, § 2, van de herstelwet van 22 januari 1985, houdende sociale bepalingen.

Bij de totstandkoming van deze bepaling werd er reeds op gewezen dat het hier in feite ook om het toekennen van bijzondere machten ging, want een algemeen verbindend verklaarde C. A. O. kan normaal alleen worden gewijzigd bij wet.

De heer Leclercq wijst er nog op dat een aantal C. A. O.'s afgesloten in het kader van de 5-3-3 operatie en waarvan de bepalingen strijdig waren met het koninklijk besluit nr 181, toch algemeen verbindend werden verklaard door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid.

* * *

De Eerste Minister antwoordt dat een aantal dossiers van sectoriële of bedrijfsakkoorden werden besproken in de Ministerraad.

Il concède qu'il est éventuellement possible d'attaquer des arrêtés qui seraient contraires à l'arrêté royal n° 181 devenu loi.

Le Premier Ministre tient d'abord à rappeler une nouvelle fois, très brièvement, les principes qui sont à la base de l'article 1, 1°. Il traitera ensuite plus particulièrement des questions posées par les membres.

Il souhaite en premier lieu souligner que la norme de compétitivité n'est pas un but en soi, mais un moyen pour renforcer l'équilibre externe de notre économie et pour assurer une croissance qui soit porteuse d'avenir.

Selon le Premier Ministre, cette norme doit répondre aux exigences suivantes:

1) elle doit garantir une continuité; il faut donc toujours qu'une norme soit en vigueur;

2) à quelque moment que ce soit, la norme à appliquer doit être unique; en d'autres termes, la norme qui va éventuellement entrer en vigueur doit toujours abroger la norme précédente afin de prévenir toute confusion;

3) la norme doit être opérationelle, c'est-à-dire immédiatement utilisable; une norme purement scientifique dont on ne pourrait faire usage qu'après une période plus ou moins longue ne satisfait pas à cette exigence;

4) cette norme doit pouvoir évoluer, elle doit rester perfectible.

Du reste, la norme de compétitivité utilisée dans le passé a déjà connu une certaine évolution.

Dans une première phase, on s'est presque exclusivement attaché, pour la définir, aux coûts du travail comme base de comparaison — après conversion en monnaie commune — avec les pays qui nous entourent. La Banque nationale avait en effet jugé à l'époque que le coût de la main d'œuvre constituait le facteur déterminant de la compétitivité de nos entreprises.

Dans une deuxième phase, et plus précisément par l'article 26, § 1 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 portant des dispositions sociales, on y a cependant ajouté un deuxième critère, à savoir l'amélioration de la souplesse d'utilisation des facteurs de production.

Le Premier Ministre renvoie à cet égard aux déclarations qu'il a faites lors de l'examen du projet dont est issue la loi précitée (voir le rapport de la commission de la Chambre— Doc. 1075/21, 1984-1985, pp. 111 à 119).

Le Gouvernement attend actuellement le résultat des discussions avec les partenaires sociaux qui auront lieu en mars.

1) S'ils parviennent à un consensus — c'est-à-dire à conclure un accord interprofessionnel — le Gouvernement ne prendra pas d'arrêté sur base des pouvoirs spéciaux.

Toutefois, même dans cette hypothèse, il reste possible de fixer par voie légale une norme de compétitivité qui sera d'application, sans qu'un délai soit défini, au cas où surviendraient des circonstances que ne pouvaient prévoir les interlocuteurs sociaux.

2) S'il n'est pas conclu d'accord interprofessionnel prochain, le Gouvernement créera par arrêté de pouvoirs spéciaux, conformément à l'article 1, 1° c), 1, c), 2 et c), 3, le cadre qui doit permettre d'engager des négociations au niveau des secteurs et des entreprises.

Hij geeft toe dat besluiten die in strijd zouden zijn met het koninklijk besluit n^{r} 181, dat inmiddels wet is geworden, eventueel kunnen worden aangevochten.

De Eerste Minister houdt eraan eerst nog eens de algemene beginselen die aan artikel 1, 1°, ten grondslag liggen in herinnering te brengen. Daarna zal hij meer in 't bijzonder ingaan op de vragen van de commissieleden.

In de eerste plaats wenst hij te benadrukken dat de norm inzake het concurrentievermogen geen doel op zichzelf is, maar een middel om het externe evenwicht van onze economie te verstevigen en te zorgen voor een toekomstgerichte groei.

Deze norm moet, volgens de Eerste Minister, beantwoorden aan de hiernavolgende eisen:

1) deze norm moet blijk geven van continuïteit; dit wil zeggen er moet steeds een norm van kracht zijn;

2) er mag op elk moment slechts één norm gelden; dit wil zeggen: de eventuele later in-voegetredende norm moet steeds de vorige opheffen, teneinde verwarring te voorkomen;

3) de norm moet operationeel, dit wil zeggen onmiddellijk hanteerbaar zijn; een louter wetenschappelijke norm, die pas na afzienbare tijd bruikbaar is, voldoet niet aan deze vereiste;

4) die norm moet kunnen evolueren; d.w.z. vatbaar blijven voor vervolmaking.

De in het verleden gebruikte concurrentienorm heeft trouwens reeds een bepaalde ontwikkeling gekend.

In een eerste fase werd bij de bepaling ervan nagenoeg uitsluitend belang gehecht aan de arbeidskosten, als basis van vergelijking — na omrekening in gemeenschappelijke munt — met de ons omringende landen. De Nationale Bank van België had toen immers de globale arbeidskosten als de bepalende factor bij uitstek voor de concurrentiekracht van onze ondernemingen aangewezen.

In een tweede fase, en meer bepaald in § 1 van artikel 26 van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen, werd hier echter een tweede criterium aan toegevoegd, namelijk de verbetering van de soepelheid van de aanwending van de produktiefactoren.

De Eerste Minister verwijst hiervoor naar de verklaringen die hij heeft afgelegd tijdens de behandeling van het ontwerp waaruit de voornoemde wet is voortgesproken (zie het verslag van de Kamer, Stuk 1075/21, 1984-1985, blz. 111 tot 119).

Momenteel wacht de Regering op het resultaat van de besprekingen met de sociale partners, die in maart zullen plaats vinden.

1) Wanneer zij een consensus bereiken (dit wil zeggen een interprofessioneel akkoord afsluiten), zal de Regering geen besluit op grond van de bijzondere machten uitvaardigen.

Wel blijft het ook in die hypothese nog steeds mogelijk dat bij gewone wet een concurrentienorm tot stand komt die niet aan een termijn is gebonden en van toepassing zal zijn in geval van omstandigheden die de sociale gesprekspartners onmogelijk konden voorzien.

2) Wanneer er geen interprofessioneel akkoord tot stand komt, zal de Regering overeenkomstig artikel 1, 1°, c), 1, c), 2 et c), 3 bij bijzondere-machtenbesluit het kader creëren dat moet toelaten in de sectoren en in de ondernemingen nog onderhandelingen op gang te brengen.

De telles négociations demanderont du temps; de plus la norme actuelle de compétitivité cesse ses effets au 31 décembre de cette année. Aussi faut-il fixer en même temps, au début de septembre de l'année en cours, une norme intermédiaire.

Il y a donc, tout comme dans la formule 5-3-3 de novembre 1982, un premier impératif. A l'époque, c'était la modération de 3 %; aujourd'hui c'est le maintien de la compétitivité.

Le second impératif stable est l'emploi: celui de l'opération 5-3-3 était les 3 % d'embauche compensatoire.

C'est lorsqu'il a été satisfait à ces deux conditions (compétitivité et emploi) que l'on peut, dans les entreprises dont la situation est bonne, négocier une participation aux bénéfices.

Toutefois, les négociations doivent inclure un volet relatif à l'emploi additionnel. Il faut donc, pour rendre possible des participations aux bénéfices, avoir satisfait — outre au respect de la norme de compétitivité — à une double condition en matière d'emploi.

Comme dans la première hypothèse on établira alors, par loi ordinaire, une norme de compétitivité, sans date, en vue de circonstances exceptionnelles.

Le Premier Ministre ajoute, répondant à une question de M. Leclercq, que si l'accord central qui serait conclu portait atteinte, à l'estime du Gouvernement, à la compétitivité des entreprises, il ne serait pas rendu obligatoire et le Gouvernement mettrait lui-même en place, par arrêté royal (numéroté), le cadre visé dans la deuxième hypothèse précitée.

La décision du Gouvernement prendra pour base de référence tant la norme de compétitivité en vigueur que les discussions entre les partenaires sociaux.

Si un éventuel accord central respectait par exemple la norme de compétitivité mais ne prévoyait rien en matière d'emploi, le Gouvernement y trouverait également motif de ne pas rendre cet accord obligatoire.

Quoi qu'il en soit et dans chacune des deux hypotèses une loi ordinaire, prise par le biais de la procédure parlementaire, fixera la norme de compétitivité sans prévoir de délai mais en retenant l'hypothèse de circonstances exceptionnelles.

Cette norme légale remplacera alors immédiatement la norme établie par l'arrêté de pouvoirs spéciaux (2e hypothèse) ou celle de l'accord central pour 1987-1989 (1re hypothèse), si des circonstances imprévues y contraignent le Gouvernement.

Bien entendu, le Gouvernement tiendra compte, dans son projet de loi fixant la norme de compétitivité, des éléments intervenus lors des négociations sociales.

Interrogé par M. Tobback, le Premier Ministre confirme que la norme de compétitivité à respecter par les négociateurs sociaux se fonde d'une part sur la norme actuelle, de l'autre sur les éléments qui peuvent être fournis par les experts du Conseil central de l'économie.

Il souligne que le Gouvernement ne s'en tiendra pas strictement, sur ce point, aux critères inscrits dans la loi du 22 janvier 1985 (coûts salariaux et flexibilité) mais qu'il prendra également en compte, pour fixer la norme de compétitivité, d'autres éléments (par exemple la diminution des coûts énergétiques).

M. Tobback estime que des réflexes égoïstes, émanant surtout des secteurs forts de l'économie, gêneront sérieusement le Gouvernement dans l'exécution de sa politique. Il

Aangezien dergelijke onderhandelingen tijd zullen vergen en de huidige concurrentienorm per 31 december van dit jaar ophoudt te gelden, moet terzelfdertijd begin september van dit jaar ook een tussentijdse norm worden gecreëerd.

Zoals in de 5-3-3 formule van november 1982 is er ook thans een eerste vast element. Toen was dit de 3 %-matiging; nu is dit het vrijwaren van de competitiviteit.

Vervolgens komt er een tweede vast element: de tewerkstelling zoals het in de 5-3-3 operatie ging om van 3 % compenserende aanwervingen.

Wanneer aan beide voorwaarden (competitiviteit en tewerkstelling) is voldaan, kan er in de bedrijven waar het goed gaat onderhandeld worden over participaties in de winst.

In dit onderhandelingspakket is echter nog eens aanvullende tewerkstelling opgenomen. Om participaties in de winst mogelijk te maken, moet dus benevens de eerbiediging van de concurrentienorm ook nog aan een dubbele tewerkstellingsvoorwaarde zijn voldaan.

Zoals in de eerste hypothese zal ook dan bij gewone wet een competitiviteitsnorm zonder datum en bedoeld voor uitzonderlijke omstandigheden worden tot stand gebracht.

Op vraag van de heer Leclercq voegt de Eerste Minister hieraan toe, dat wanneer een centraal akkoord zou worden afgesloten dat volgens de Regering de concurrentiekracht van de ondernemingen aantast, dit akkoord niet algemeen verbindend zal worden verklaard en de Regering zal dan bij (genummerd) koninklijk besluit zelf het kader creëren zoals in de tweede hierboven vermelde hypothese.

Als referentiebasis voor haar beoordeling zal de Regering de huidige competitiviteitsnorm plus de besprekingen tussen de sociale partners gebruiken.

Als bijvoorbeeld in een eventueel centraal akkoord wel de competitiviteitsnorm wordt gerespecteerd maar niets wordt gedaan op het stuk van de werkgelegenheid, dan is dit evenzeer een reden voor de Regering om dit akkoord niet algemeen verbindend te verklaren.

In beide hypothesen komt er alleszins een gewone (via de parlementaire procedure tot stand gebrachte) wet houdende de kompetitiviteitsnorm zonder termijn, waarbij tevens wordt rekening gehouden met de hypothese van uitzonderlijke omstandigheden.

Deze wettelijke norm vervangt dan onmiddellijk de norm van het bijzondere-machtenbesluit (2e hypothese) of komt in de plaats van deze van het centraal akkoord voor 1987-1989 (1e hypothese), wanneer onvoorziene omstandigheden de Regering hiertoe nopen.

In haar wetsontwerp tot vaststelling van de competitiviteitsnorm zal de Regering uiteraard rekening houden met de elementen die op het sociaal overleg aan bod zijn gekomen.

Op vraag van de heer Tobback bevestigt de Eerste Minister dat het uitgangspunt voor het sociaal overleg inzake de te respecteren concurrentienorm bestaat uit enerzijds de huidige norm, en anderzijds de elementen die door de experten van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven kunnen worden aangebracht.

Hij beklemtoont dat de Regering zich hierbij niet strikt zal houden aan de beide in de wet van 22 januari 1985 ingeschreven criteria (arbeidskosten plus flexibiliteit) doch bij het vaststellen van de competitiviteitsnorm ook met andere elementen (bijvoorbeeld de dalende energiekosten) rekening zal houden.

De heer Tobback is van oordeel dat egoïstische reflexen, vooral vanuit de sterke sectoren van de economie, de Regering ernstig zullen hinderen bij de uitvoering van haar

reconnaît que l'alternative socialiste se heurte aux mêmes difficultés. Il craint toutefois que le texte actuel de l'article 1, 1°, c),2 du projet ne soit qu'une invitation directe à l'adresse des secteurs forts, les engageant à faire échouer les négociations sociales. En effet, si un accord interprofessionnel est conclu, les secteurs forts devront faire des concessions. S'il n'y a pas d'accord, la participation aux bénéfices aura la voie libre.

Le Premier Ministre fait observer que le partage des bénéfices n'est possible qu'au niveau de l'entreprise et non au niveau sectoriel, pour autant que l'entreprise en cause ait satisfait:

1) à la norme de compétitivité;

2) à l'emploi additionnel, et ceci après avoir déjà fourni de l'emploi additionnel dans la même enveloppe de négociation sociale.

Le Premier Ministre estime qu'il faut maintenir le solidarité entre les secteurs, même en l'absence d'accord.

Enfin, M. Tobback annonce le dépôt d'un amendement tendant à contraindre le Gouvernement à demander l'assentiment du Parlement avant de pouvoir prendre un arrêté de pouvoirs spéciaux en se basant sur la considération que l'accord conclu entre les partenaires sociaux ne peut être rendu obligatoire.

M. Tobback peut comprendre que le Gouvernement doive envisager cette possibilité, mais il estime qu'il s'agit là d'une responsabilité telle qu'il convient de demander au préalable l'approbation de la Chambre et du Sénat.

Encore que le Premier Ministre juge improbable l'éventualité d'une telle situation il s'engage formellement à en informer préalablement le Parlement (par le biais d'une communication gouvernementale suivie d'un débat impliquant un vote de confiance, avant de prendre aucun arrêté de pouvoirs spéciaux en cette matière. Il souhaite par ailleurs que l'amendement annoncé soit rejeté.

Interrogé par MM. Busquin et De Roo, le Premier Ministre précise que l'accord social, s'il est conclu, pourra éventuellement avoir une durée de deux ans seulement (1987-1988), au lieu de 3 (1987-1988 et 1989).

En effet, de nombreuses fluctuations peuvent se produire au cours de ces trois années et peuvent modifier dans l'un ou l'autre sens la norme de compétitivité.

Le Gouvernement ne rejettera pas un accord social parce que celui-ci ne serait valable que pour deux ans au lieu de trois. Il prévoira cependant, pour la troisième année, une norme applicable à titre supplétif dans la mesure où il ne serait pas conclu d'accord social complémentaire pour cette troisième année.

M. Tant suppose que la flexibilité dont a parlé le Premier Ministre ne concerne que la nature de la norme et non la souplesse permettant, le cas échéant, une correction de cette norme.

Aussi demande-t-il si le Premier Ministre exclut, au cas où il y aurait un accord central rendu obligatoire et où se produiraient ensuite des circonstances exceptionnelles, une correction de cette norme de compétitivité par le canal de nouvelles négociations. En d'autres termes, une telle correction, n'est-elle possible que par arrêté de pouvoirs spéciaux?

La même question se pose lorsque la norme de compétitivité est fixée par un projet de loi après qu'un accord central a été rendu obligatoire. Le Gouvernement se réserve-t-il

beleid. Hij ontkent evenwel niet dat ook het socialistisch alternatief met identieke moeilijkheden te kampen heeft. Hij vreest nochtans dat de huidige tekst van artikel 1, 1°, c), 2) van het ontwerp een regelrechte uitnodiging inhoudt aan het adres van de sterke sectoren om het sociaal overleg te doen afspringen. Immers indien er een interprofessioneel akkoord komt zullen de sterke sectoren toegevingen moeten doen. Komt er geen akkoord dan is de weg vrij voor een stuk participatie in de winst.

De Eerste Minister merkt op dat de winstdeling niet op sectorieel vlak doch enkel op ondernemingsvlak mogelijk is en dit nadat die onderneming voldaan heeft aan:

1) de norm voor het concurrentievermogen;

2) de bijkomende tewerkstelling, met dien verstande dat zij daarenboven in hetzelfde sociaal onderhandelingspakket nogmaals een stuk bijkomende tewerkstelling heeft geleverd.

Ook wanneer geen akkoord tot stand komt, moet volgens de Eerste Minister de solidariteit tussen sectoren behouden blijven.

Tot slot kondigt de heer Tobback ook de indiening aan van een amendement ertoe strekkend de goedkeuring van het Parlement te vragen alvorens de Regering de hypothese hanteert dat er tussen de sociale partners een akkoord tot stand is gekomen dat niet algemeen-verbindend kan worden verklaard, en dientengevolge een bijzondere machtenbesluit treft.

De heer Tobback kan aanvaarden dat de Regering in dergelijke mogelijkheid moet voorzien, doch is van oordeel dat haar verantwoordelijkheid in dat geval zo groot is dat eerst goedkeuring aan Kamer en Senaat dient gevraagd.

Hoewel de Eerste Minister dergelijke situatie onwaarschijnlijk acht, wil hij er zich toe verbinden in zulk geval het Parlement vooraf in te lichten (via een regeringsmededeling, gevolgd door een debat dat wordt besloten met een vertrouwensstemming) en dit vóór enig bijzondere-machtenbesluit terzake wordt genomen. Hij vraagt niettemin de verwerping van het aangekondigde amendement.

Op vraag van de heren Busquin en De Roo verduidelijkt de Eerste Minister dat het sociaal akkoord i.p.v. op 3 jaar (1987, 1988 en 1989) eventueel slechts op twee jaar (1987 en 1988) betrekking kan hebben.

In de loop van drie jaar zijn er immers heel wat fluctuaties mogelijk, die de concurrentienorm in deze of gene zin kunnen wijzigen.

De Regering zal een sociaal akkoord niet afwijzen, omdat het slechts voor twee i.p.v. voor drie jaar geldig is. Zij zal echter wel voor het derde jaar voorzien in een norm, die zal gelden in zoverre er geen aanvullend sociaal akkoord voor dat derde jaar tot stand komt.

De heer Tant neemt aan dat de flexibiliteit waarover de Eerste Minister heeft gesproken, alleen betrekking heeft op de aard van de norm en niet op de soepelheid waarmee eventueel een bijsturing van deze norm mogelijk is.

Hij stelt dan ook de vraag of de Eerste Minister, in geval van een centraal algemeen verbindend verklaard akkoord waarna zich bijzondere omstandigheden voordoen, een bijsturing van deze competitiviteitsnorm door nieuwe onderhandelingen uitsluit, m.a.w. kan dergelijke bijsturing dan enkel bij bijzondere machtenbesluit gebeuren?

Dezelfde vraag rijst ook wanneer na een algemeenverbindende verklaring van een centraal akkoord de norm voor het concurrentievermogen in een wetsontwerp is

encore le droit de corriger ensuite cette norme au moyen d'un arrêté de pouvoirs spéciaux?

Le Premier Ministre répond aux deux questions par la négative. Il ajoute qu'en pratique, tout se déroule de manière plus souple que ne le laissent apparaître les textes.

Les partenaires sociaux sont dès à présent associés à la prise de décision à deux moments distincts: d'abord lors de l'évaluation semestrielle, ensuite chaque fois que le Gouvernement constate un écart par rapport à la norme qui le contraint d'intervenir. S'il s'avère possible, dans ce cas, de parvenir à un accord sur les corrections qui s'imposent, le Gouvernement n'interviendra pas par arrêté de pouvoirs spéciaux.

Toutefois, le fait que les partenaires sociaux aient aujourd'hui en quelque sorte « un bâton derrière la porte », alors que ce n'était pas le cas auparavant, augmente, selon le Premier Ministre, les possibilités de parvenir à un accord.

M. Desaeyere persiste à croire qu'une telle compétence ne revient ni aux partenaires sociaux ni au Gouvernement, mais bien au Parlement. Aussi espère-t-il que le glissement de compétence des partenaires sociaux vers le Gouvernement ne sera qu'un premier pas et que le Gouvernement, à son tour, va se déssaisir de cette compétence au profit du Parlement.

Il indique d'autre part que le mot « naast », dans le texte néerlandais de l'article 1er, 1°, c),2, n'a pas la même signification que le mot « outre » dans le texte français correspondant. On pourrait selon lui déduire du texte néerlandais de cet article — et cette impression est renforcée par le texte de l'Exposé des motifs (p. 4) — que les négociations menées éventuellement au sein d'une entreprise peuvent porter soit sur l'emploi additionnel, soit sur la participation.

M. Tobback n'est pas d'accord sur cette interprétation.

Le Premier Ministre donne les précisions suivantes:

1) Le point 1° (à l'exception des mots « à défaut d'un accord interprofessionnel ») énumère les conditions auxquelles un accord interprofessionnel doit satisfaire.

2) S'il n'est pas conclu d'accord interprofessionnel, le Roi peut prendre toutes les mesures utiles en vue de:

a) en attendant que le Parlement le fasse, fixer une norme de compétitivité pour la période intermédiaire (jusqu'à l'entrée en vigueur de la norme légale);

b) prendre des mesures s'il constate des divergences par rapport à la norme de compétitivité, mais uniquement après concertation avec les partenaires sociaux;

c) « et, en tenant compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises », (le Gouvernement accepte l'amendement n° 57 de MM. le Hardy de Beaulieu, Vermeiren et consorts rélatif aux points c),1, c),2, et c),3).

« 1) d'arrêter le cadre...
2) de fixer dans ce cadre...
3) à défaut des accords... »

Ce n'est qu'au point c),3, qu'il est question des entreprises en difficulté: celles-ci peuvent obtenir une dérogation, comme ce fut également le cas, dans le cadre de l'opération « 5-3-3 », par exemple pour Cockerill-Sambre et pour les charbonnages de Campine.

vastgelegd. Behoudt de Regering zich ook dan nog het recht voor deze norm bij te sturen door middel van een bijzondere-machtenbesluit?

De Eerste Minister antwoordt ontkennend op beide vragen. Hij voegt hieraan toe dat in de praktijk alles soepeler verloopt dan de teksten laten uitschijnen.

Nu reeds zijn er twee momenten waarop de sociale partners worden betrokken bij de besluitvorming: vooreerst bij de zesmaandelijkse evaluatie en vervolgens, telkens wanneer de Regering een afwijking van de norm vaststelt die haar ertoe noopt in te grijpen. Indien het in dergelijk geval mogelijk blijkt bij overeenkomst de vereiste correcties aan te brengen, zal de Regering niet bij bijzondere-machtenbesluit tussenbeide komen.

Het feit echter dat er thans, in tegenstelling tot vroeger, wel een « stok achter de deur » staat, verhoogt volgens de Eerste Minister de kansen op een akkoord.

De heer Desaeyere blijft van mening dat dergelijke bevoegdheid noch aan de sociale partners noch aan de Regering, doch wel aan het Parlement toekomt. Hij hoopt dan ook dat het doorschuiven van deze bevoegdheid van de sociale partners naar de Regering slechts een eerste stap zal zijn en dat de Regering deze bevoegdheid op haar beurt zal doorschuiven naar het Parlement.

Hij wijst er ook op dat in de tekst van artikel 1, 1°, c),2, het woord « naast » niet dezelfde betekenis heeft als het woord « outre » in de Franse tekst. Volgens hem zou men uit de Nederlandse tekst van het artikel — en deze indruk wordt nog versterkt door de tekst van de Memorie van toelichting (blz. 4) — kunnen afleiden dat de eventuele onderhandelingen binnen een onderneming betrekking kunnen hebben ofwel over aanvullende tewerkstelling ofwel over participatie.

De heer Tobback is het niet eens met deze interpretatie.

De Eerste Minister verstrekt de hiernavolgende verduidelijking:

1) Het punt 1° (behoudens de zinsnede « bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord ») somt de voorwaarden op waaraan een interprofessioneel akkoord moet voldoen.

2) Wanneer geen interprofessioneel akkoord tot stand komt kan de Koning alle nuttige maatregelen nemen om:

a) in afwachting dat het Parlement zulks zal doen, een konkurrentienorm vast te stellen voor de tussenperiode (tot de wettelijke norm er is);

b) in te grijpen indien er divergenties met de konkurrentienorm worden vastgesteld, doch enkel na overleg met de sociale partners;

c) « en, rekening houdend met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen », (de Regering aanvaardt het amendement nr 57 van de heren le Hardy de Beaulieu, Vermeiren, cs. betreffende de punten c),1, c),2, en c),3).

« 1) het kader bepalen,...
2) binnen dit kader...
3) bij ontstentenis van... »

Alleen in punt c),3, wordt gesproken over de ondernemingen in moeilijkheden: zij kunnen een afwijking krijgen zoals dit, in het kader van de « 5-3-3 »-operatie, ook is gebeurd met bijvoorbeeld Cockerill-Sambre en de Kempense Steenkoolmijnen.

C'est le Ministre compétent qui se prononce, au cas par cas, sur de telles dérogations et qui, lorsqu'il l'estime nécessaire, soumet le cas au Conseil des ministres.

Répondant à une question de M. Tant, le Premier Ministre confirme que l'obligation de recourir à la concertation sociale mentionnée au point 1°, b, ne porte pas sur les trois points énumérés sub c).

Il répète que les entreprises qui ont satisfait aux conditions de base (respect de la norme de compétitivité, emploi additionnel) et qui font en outre une offre de participation aux bénéfices (par exemple l'offre faite par M. Leysen d'Agfa-Gevaert) doivent encore faire un effort supplémentaire pour l'emploi.

M. Clerfayt demande s'il ne vandrait pas mieux remplacer, dans le texte français, les mots « outre l'emploi additionnel » par « outre de l'emploi additionnel ».

L'adjonction du mot « de » évite que l'on ne croie qu'il faille précisement entendre, par « l'emploi additionnel », l'emploi déjà visé au point c),1.

Le Premier Ministre marque son accord sur l'amélioration proposée qui vise à utiliser l'expression « outre de l'emploi additionnel ».

Enfin, le Premier Ministre souligne que les participations ne pourront pas prendre la forme d'augmentations de salaire déguisées. Elles devront en tout cas donner lieu au versement de cotisations sociales selon un statut qui doit encore être déterminé. D'éventuelles dispositions fiscales spéciales ne peuvent être prises, en cette matière, que par une loi ordinaire. Il précise encore que les petites et moyennes entreprises visées aux points c),1, c),2 et c),3 sont celles qui comptent 50 travailleurs au maximum.

Il est précisé, à propos du point 1°, c), 3, qu'en outre, les entreprises comptant jusqu'à 10 travailleurs ne sont absolument pas visées; on ne peut leur imposer aucune mesure coercitive.

* * *

M. Bossuyt commence par constater que le débat en commission a démontré les vertus de la procédure parlementaire normale. Ces matières auraient aussi bien pu être réglées par une loi ordinaire, sans qu'il soit besoin de solliciter des pouvoirs spéciaux.

Une deuxième constatation est que le Premier Ministre préside désormais non seulement le Conseil des ministres, mais aussi, de façon certes informelle, les négociations sociales.

Enfin, il convient de souligner que le groupe auquel appartient M. Bossuyt ne peut accepter la manière dont le Premier Ministre entend régler ces problèmes.

M. De Roo se demande s'il ne serait pas souhaitable, à propos de la définition de la notion d'« entreprise en difficulté », de faire expressément référence à l'article 32 de la loi de redressement du 22 janvier 1985, soit dans la loi elle-même, soit dans les arrêtés royaux numérotés.

Il souhaite en outre savoir si, en cas d'accord sectoriel, (à défaut donc d'un accord interprofessionnel), on exemptera les entreprises comptant moins de 10 travailleurs.

Le Premier Ministre répond qu'en cas d'accord sectoriel, les entreprises occupant moins de 10 travailleurs ne seront pas exemptées.

Dergelijke afwijking wordt geval per geval beoordeeld door de bevoegde Minister, die, wanneer hij dit nodig acht, het geval voorlegt aan de Ministerraad.

Op vraag van de heer Tant bevestigt de Eerste Minister dat de in punt 1°, b, vermelde verplichting tot sociaal overleg niet slaat op de drie sub c) opgesomde punten.

Hij herhaalt dat ondernemingen die voldaan hebben aan de basisvoorwaarden (naleven van de concurrentienorm, aanvullende tewerkstelling) en daarenboven een aanbod tot winstparticipatie doen (bv. het aanbod van de heer Leysen van Agfa-Gevaert) nog eens een aanvullende inspanning moeten leveren voor de tewerkstelling.

De heer Clerfayt vraagt of in de Franse tekst de woorden « outre l'emploi additionnel » niet beter kunnen vervangen worden door « outre de l'emploi additionnel ».

Deze toevoeging van het woordje « de » zou vermijden dat men gaat denken dat met « l'emploi additionnel » precies de reeds in punt c), 1 vermelde tewerkstelling wordt bedoeld.

De Eerste Minister is het eens met voormelde verbetering: « outre de l'emploi additionnel ».

Tenslotte beklemtoont de Eerste Minister dat de participaties niet de vorm van verkapte loonsverhogingen mogen aannemen. Op deze participaties zullen alleszins, volgens een nog uit te werken statuut, sociale bijdragen moeten worden betaald. Eventuele bijzondere fiscale bepalingen daaromtrent kunnen alleen bij gewone wet worden tot stand gebracht. Hij preciseert nog dat de kleine en middelgrote ondernemingen bedoeld in de punten c),1, c),2 et c),3 deze zijn met maximum 50 werknemers.

Voor het punt 1°, c),3, wordt gepreciseerd dat bovendien de bedrijven tot en met 10 werknemers volledig zijn vrijgesteld. Men kan hen geen dwingende maatregelen opleggen.

* * *

De heer Bossuyt stelt vooreerst vast dat het debat in commissie de degelijkheid van de normale parlementaire procedure heeft aangetoond. Deze materies kunnen evengoed bij gewone wet worden geregeld; hiertoe zijn geen volmachten vereist.

Een tweede vaststelling is dat de Eerste Minister niet langer alleen Voorzitter van de Regering is, doch ook de — weliswaar informele — Voorzitter wordt van het sociaal overleg.

Tot slot zij beklemtoond dat de fractie van de heer Bossuyt behoort onmogelijk kan instemmen met de wijze waarop de Eerste Minister deze zaken wil regelen.

De heer De Roo vraagt zich af of het niet wenselijk zou zijn om, in verband met de definitie van het begrip « onderneming in moeilijkheden », een uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 32 van de herstelwet van 22 januari 1985 in de wet of in de genummerde koninklijke besluiten op te nemen.

Bovendien wenst hij te vernemen of bij een sectorieel akkoord (bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord dus), de ondernemingen met minder dan 10 werknemers vrijgesteld zijn.

De Eerste Minister antwoordt dat bij een sectorieel akkoord de ondernemingen met minder dan 10 werknemers niet vrijgesteld zijn.

b) *Vote de l'article 1er, 1°*

Liminaire

L'amendement n° 25 de M. Van der Biest est rejeté par 12 voix contre 6.

La première partie de l'amendement n° 26 du même auteur est rejetée par 12 voix contre 2 et 4 abstentions.

L'amendement n° 16 de M. Clerfayt est rejeté par 17 voix et 1 abstention.

L'amendement n° 10 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

Point 1°, a

L'amendement n° 79 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

La deuxième partie de l'amendement n° 26 de M. Van der Biest est rejetée par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 65 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 107, de M. Desaeyere est rejeté par 17 voix contre une.

L'amendement n° 80 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 81 du même auteur est également rejeté par 12 voix contre 6.

Point 1°, b

L'amendement n° 82 de M. Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

La troisième partie de l'amendement n° 26 de M. Van der Biest est rejetée par 12 voix contre 2 et 4 abstentions.

L'amendement n° 74 de M. Anselme est rejeté par 12 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 83 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 85 de M. Bossuyt est rejeté par 13 voix contre 5.

L'amendement n° 89 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 86 de M. Vandenbroucke est également rejeté par 12 voix contre 6.

Point 1°, c

L'amendement n° 61 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 63 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

La quatrième partie de l'amendement n° 26 de M. Van der Biest est rejetée par 12 voix contre 2 et 4 abstentions.

L'amendement n° 57 de MM. le Hardy de Beaulieu, Vermeiren, De Roo et De Decker est adopté par 13 voix et 5 abstentions.

b) *Stemming over artikel 1, 1°*

Inleidende zin

Het amendement nr 25 van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het eerste deel van het amendement nr 26 van dezelfde auteur wordt verworpen met 12 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 16 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 17 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 108 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Punt 1°, a

Het amendement nr 79 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het tweede deel van het amendement nr 26 van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 65 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 107 van de heer Desaeyere wordt verworpen met 17 tegen 1 stem.

Het amendement nr 80 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 81 van dezelfde auteur wordt eveneens verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Punt 1°, b

Het amendement nr 82 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het derde deel van het amendement nr 26 van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 74 van de heer Anselme wordt verworpen met 12 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 83 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 85 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen.

Het amendement nr 89 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 86 van de heer Vandenbroucke wordt eveneens verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Punt 1°, c

Het amendement nr 61 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 63 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het vierde deel van het amendement nr 26 van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 57 van de heren le Hardy de Beaulieu, Vermeiren, De Roo en De Decker wordt aangenomen met 13 stemmen en 5 onthoudingen.

Point 1°, c, 1

L'amendement n° 90 de M. Burgeon est rejeté par 12 voix contre une et 5 abstentions.

L'amendement n° 83 de M. De Batselier est rejeté par 12 voix contre 6.

Point 1°, c, 2

L'amendement n° 50 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 91 de M. Burgeon est retiré.

Point 1°, c, 3

L'amendement n° 75 de M. Anselme est rejeté par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 51 de M. Clerfayt, qui tend à réaménager le texte, est rejeté par 12 voix contre une et 5 abstentions.

* * *

L'ensemble du point 1° de l'article 1er est adopté par 12 voix contre 6.

Article 1, 2°

a) *Discussion*

M. Henry estime que l'article 1, 2°, par lequel le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour « maîtriser, limiter ou réduire les dépenses publiques et alimenter les recettes non fiscales du Trésor », soulève diverses questions.

Tout d'abord, il est important de déterminer d'une manière aussi précise que possible l'effort budgétaire qu'il faut accomplir sous cette législature et dont dépend l'ampleur des pouvoirs spéciaux. A ce propos, aucune précision n'est apportée puisque rien n'est encore décidé pour le budget 1986.

1) *L'exécution du budget 1985*

Maintenant que les résultats sont connus, on sait que le gouvernement précédent avait sous-estimé le solde net à financer de près de 60 milliards, si bien que le déficit budgétaire, contrairement à ce qui avait été annoncé, n'est pas en régression mais en augmentation. En effet, fin 1984, le solde net à financer était équivalent à 11,3 % du P. N. B. et aujourd'hui, il s'élève à 11,7 % du P. N. B. Le P. S., avait avancé des estimations plus optimistes pour l'année 1986. Ainsi, lors de sa première conférence de presse d'août 1984 qui faisait suite à la présentation du budget 1985 par le Gouvernement, il estimait que le budget ferait apparaître un solde net à financer de 524 milliards de F soit 11 % du P. N. B. et en novembre, les chiffres revus portaient l'estimation à 535 milliards de F soit 11,3 % du P. N. B.

Par ailleurs, le Ministre du Budget ne semble s'être rendu compte de l'ampleur des efforts à réaliser qu'après son entrée en fonction. C'est en tous cas ce qui transparaît de ses récentes déclarations.

Punt 1°, c, 1

Het amendement nr 90 van de heer Burgeon wordt verworpen met 12 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

Het amendement nr 83 van de heer De Batselier wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Punt 1°, c, 2

Het amendement nr 50 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 91 van de heer Burgeon wordt ingetrokken.

Punt 1°, c, 3

Het amendement nr 75 van de heer Anselme wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 51 van de heer Clerfayt, dat een herschikking van de tekst beoogt, wordt verworpen met 12 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

* * *

Het geheel van punt 1° van artikel 1 wordt aangenomen met 12 tegen 6 stemmen.

Artikel 1, 2°

a) *Bespreking*

De heer Henry is van oordeel dat artikel 1, 2°, waarmee de Regering bijzondere machten vraagt om « de openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven », een aantal vragen oproept.

Eerst en vooral is van het belang zo precies mogelijk vast te stellen welke budgettaire inspanning onder deze zittingstijd moet worden geleverd. Van die inspanning zal immers de omvang van de bijzondere machten afhangen. In dat verband wordt echter niets gepreciseerd, aangezien voor de begroting 1986 nog niets is beslist.

1) *Uitvoering van de begroting 1985*

Nu de resultaten bekend zijn, weet men dat de vorige regering het te financieren netto saldo met nagenoeg 60 miljard had onderschat, zodat het begrotingstekort, in tegenstelling met wat werd aangekondigd, niet is verminderd, maar wel vermeerderd. Eind 1984 bedroeg het te financieren netto saldo 11,3 % van het B. N. P.; thans bedraagt het 11,7 % van het B. N. P. De P.S. had optimistischer ramingen voor 1986 gemaakt. Zo was zij bij haar eerste persconferentie in augustus 1984, na de voorstelling van de begroting 1985 door de Regering, van oordeel dat de begroting een te financieren netto saldo van 524 miljard of 11 % van het B. N. P. te zien zou geven en in november brachten de herziene cijfers de raming op 535 miljard frank, d.i. 11,3 % van het B.N.P.

Overigens schijnt de Minister van Begroting zich pas na zijn ambtsaanvaarding van de omvang van het tekort rekenschap te hebben gegeven. Dat is alleszins wat uit zijn recente verklaringen blijkt.

Le précédent Ministre du Budget s'était montré préoccupé de la situation budgétaire en 1985 lors d'un communiqué où il précisait que d'une part « le précédent gouvernement et les négociateurs du Stuyvenberg étaient informés d'un dépassement de onze milliards des dépenses budgétaires » et que « les causes de l'accroissement du déficit sont à trouver dans l'insuffisance des recettes et des opérations de Trésorerie par rapport aux provinces, deux matières qui n'étaient pas de la compétence du Ministre du Budget du précédent Gouvernement ! »

2) *Les estimations du P. S. quant à l'effort à accomplir*

Pour atteindre un solde net à financer représentant 7 % du P. N. B. à fin 1989, le Gouvernement compte adopter des mesures afin de ramener à 8 % le solde net à fin 1987. L'essentiel de l'effort devant être réalisé en 1986 et 1987, on peut estimer que celui-ci sera réparti de manière égale : ce qui nous conduira à un solde net à financer fin 1986 de 9,5 %, soit 475 milliards de F.

D'après les données aujourd'hui disponibles, les recettes courantes de l'année devraient avoisiner 1 447 milliards de F. Par ailleurs, il est raisonnable d'estimer les dépenses courantes de 1986 à 1 783 milliards de F.

Le solde des opérations courantes serait alors de 336 milliards de F, celui des opérations de capital étant de 202 milliards de F et celui des opérations de trésorerie de 20 milliards de F. Dans ces conditions, le solde net à financer de 1986 atteindrait 558 milliards de F, soit 83 milliards de F de plus que l'objectif que le Gouvernement s'est assigné.

Cette estimation établie fin novembre 1985 paraissait être extrêmement prudente. Elle ne comptabilisait pas les charges supplémentaires auxquelles le Gouvernement s'est, semble-t-il, engagé comme par exemple, la ristourne à Bruxelles des droits de succession lui revenant légitimement. Le *Standaard* à la fin 1985 annonçait un chiffre des dépenses courantes pour 1986 égal à 1 820 milliards de F ce qui conduirait le Gouvernement à devoir réaliser des économies pour un montant de 119 milliards de F s'il voulait remplir les engagements auxquels il souscrit aujourd'hui.

3) *Les estimations du C. E. P. E. S. S.*

L'orateur estime que le Gouvernement devrait réagir aux estimations formulées par le C.E.P.E.S.S. (centre d'études commun au P.S.C. et au C.V.P.) dans une note rédigée mi-janvier.

Le C. E. P. E. S. S. constate que l'accord gouvernemental accorde la primauté absolue à la politique de relance socio-économique au sein de laquelle la politique budgétaire sera prioritaire. Ce choix s'imposait d'autant plus pour l'assainissement des finances publiques que les objectifs de l'accord gouvernemental de Martens V comme ceux du Plan d'assainissement du 15 mars 1984 n'ont pas pu être réalisés. Selon le schéma prévu en 1981, le déficit des finances publiques devait être ramené à 7 % du P. N. B. en 1985; nous avons terminé l'année 1985 sur le chiffre de 11,7 %. La norme des 7 % a été systématiquement repoussée de 1985 à 1987 puis à 1989.

Comparé à celui des autres pays industrialisés, le solde net à financer de notre pays est très élevé. L'O. C. D. E.

De vorige Minister van Begroting maakte zich ernstige zorgen over de budgettaire toestand in 1985, met name in een communiqué waarin hij preciseerde dat, enerzijds, de vorige Regering en de Stuyvenberg-onderhandelaars op de hoogte waren van het feit dat de begrotingsuitgaven met 11 miljard waren overschreden en, anderzijds, dat de oorzaken van dat stijgende tekort gezocht moeten worden in het ontoereikende karakter van de ontvangsten en van de kasverrichtingen met betrekking tot de provincies, twee materies die niet onder de bevoegdheid van de Minister van Begroting in de vorige Regering vielen !

2) *De ramingen van de P. S. betreffende de inspanning die moet worden geleverd.*

Om eind 1989 een te financieren netto saldo van 7 % van het B. N. P. te bereiken denkt de Regering aan maatregelen om het netto saldo eind 1987 tot 8 % te beperken. Het gros van de inspanning zou moeten worden gedaan in 1986 en 1987 en men kan derhalve veronderstellen dat die inspanning gelijkelijk verdeeld zal worden, waardoor het te financieren netto saldo eind 1986 9,5 %, zijnde 475 miljard F zal belopen.

Volgens de thans beschikbare gegevens zouden de lopende ontvangsten van dit jaar in de buurt van 1 447 miljard F liggen en anderzijds kunnen de lopende uitgaven voor 1986 redelijkerwijze op 1 783 miljard F worden geraamd.

Het saldo van de lopende verrichtingen zou dan 336 miljard F bedragen, dat van de kapitaalverrichtingen 202 miljard F en dat van de thesaurieverrichtingen 20 miljard F. Derhalve zou het te financieren netto saldo voor 1986 558 miljard F bereiken, dus 83 miljard F meer dan het streefcijfer van de Regering.

Die eind 1985 gemaakte raming bleek uiterst voorzichtig. Daarin wordt geen rekening gehouden met de bijkomende lasten waartoe de Regering zich blijkbaar verbonden heeft, zoals bijvoorbeeld het ristorneren aan Brussel van de erfenisrechten waarop dat Gewest met recht aanspraak kan maken. De *Standaard* stelde eind 1985 voor 1986 een bedrag voorop van 1 820 miljard F aan lopende uitgaven waardoor de Regering zich genoodzaakt zou zien voor 119 miljard F te bezuinigen wil zij de verbintenissen nakomen die zij thans aangaat.

3) *De ramingen van het C. E. P. E. S. S.*

Volgens spreker zou de Regering moeten reageren op de ramingen van het C.E.P.E.S.S. (gemeenschappelijk studiecentrum van C.V.P. en P.S.C.) die in een nota van medio januari verschenen zijn.

De nota van het C. E. P. E. S. S. gaat uit van de vaststelling dat het regeerakkoord absolute voorrang verleent aan het beleid inzake sociaal-economisch herstel waarin het begrotingsbeleid een voorkeurbehandeling zal krijgen. Die keuze was des te noodzakelijker voor de sanering van de overheidsfinanciën daar de oogmerken van het regeerakkoord Martens V evenmin als die van het saneringsplan van 15 maart 1984 waargemaakt konden worden. Volgens de prognose van 1981 diende het tekort van de overheidsfinanciën in 1985 tot 7 % van het B. N, P. te worden teruggeschroefd; welnu, eind 1985 waren wij niet verder geraakt dan 11,7 % en de norm van 7 % is systematisch verschoven van 1985 naar 1987 en vervolgens naar 1989.

In vergelijking met de andere geïndustraliseerde landen is het netto te financieren saldo bij ons zeer aanzienlijk.

nous donne un tableau synthétique établi selon des normes standardisées :

	1981	1985
Etats-Unis	0,9	3,9
R.F.A.	3,7	1,2
France	1,8	3,3
Grande-Bretagne	2,8	3,4
Italie	11,9	13,4
Danemark	6,9	2,4
Pays-bas	5,6	5,3
Belgique	14,2	10,0
Pays O.C.D.E.	2,7	3,8

L'écart entre le résultat de la Belgique et celui des autres pays reste considérable en 1985. Si le Gouvernement parvient, comme il le prévoit, à ramener le solde net à financer à environ 6 % (selon la méthode préconisée par l'O.C.D.E.), le niveau atteint sera encore bien supérieur à la moyenne des autres pays de l'O.C.D.E.; la moyenne de la C.E.E. est (heureusement) plus élevée parce que l'Italie, l'Irlande, la Grèce et la Belgique y ont un poids relatif plus grand !

Entre 1960 et 1973, le déficit moyen du Trésor public se montait à 3 %, soit à peine la moitié des 7 % visés. L'avis du 4.7.1983 du Conseil supérieur des Finances stipulait donc que l'objectif des 7 % n'était qu'un « objectif intermédiaire; en fin de compte, il faudra encore réduire beaucoup plus les besoins de financement ».

Après avoir examiné l'évolution du déficit budgétaire sous le gouvernement précédent, le C.E.P.E.S.S. tente d'évaluer l'effort à réaliser pendant cette législature.

Pour l'ensemble des dépenses, il ne faut pas perdre de vue qu'il existe un écart entre le rapport brut et le rapport net des mesures prises. Toute économie a un impact néfaste sur le pouvoir d'achat, l'emploi, la consommation, ...qui se traduit par un accroissement des dépenses et une baisse des revenus. Ainsi, les économies réalisées sont, en fait, diversement rentables pour le budget. Elles le sont à 80 % en ce qui concerne les dépenses sociales, à 41 % en ce qui concerne le personnel employé par les pouvoirs publics, à 100 % en ce qui concerne les charges d'intérêts; l'accroissement des cotisations sociales a un effet net de 51 %, les prélèvements fiscaux, en revanche, de 100 %. On pourrait dire qu'en moyenne on subit une perte de ± 25 % pour les dépenses courantes. Ceci accroit considérablement l'effort que le Gouvernement doit fournir.

déficit en cas de politique inchangée en 1986	560 milliards de F (11,3 % du P.N.B.)
déficit prévu pour 1987	397 milliards de F (8 %)
déficit prévu pour 1989	347 milliards de F (7 %)

560 − 347 = 213 milliards de F (effort net à fournir)

Ces 213 milliards représentent 75 % de 283 milliards de F (effort brut à fournir).

Ceux-ci, majorés de 130 milliards de F de charges d'intérêts 1986-1989, donnent 413 milliards de F (effort total à fournir).

De O.E.S.O. heeft volgens standaardnormen de volgende samenvattende tabel opgemaakt :

	1981	1985
Verenigde Staten	0,9	3,9
B.R.D.	3,7	1,2
Frankrijk	1,8	3,3
Groot-Brittannië	2,8	3,4
Italië	11,9	13,4
Denemarken	6,9	2,4
Nederland	5,6	5,3
België	14,2	10,0
Landen O.C.D.E.	2,7	3,8

Het verschil tussen het resultaat van ons land en dat van de andere landen blijft in 1985 aanzienlijk. Slaagt de Regering erin om, naar verwacht, het netto te financieren saldo tot circa 6 % terug te brengen (volgens de door de O.E.S.O. aanbevolen methode), dan zal het bereikte niveau nog heel wat hoger liggen dan het gemiddelde van de andere O.E.S.O.-landen; het E.E.G.-gemiddelde is (gelukkig !) hoger omdat Italië, Ierland, Griekenland en België er relatief zwaarder in doorwegen.

Tussen 1960 en 1973 bereikte het gemiddelde tekort van de Schatkist 3 %, zijnde nauwelijks de helft van de beoogde 7 %. Het advies van 4 juli 1983 van de Hoge Raad voor Financiën vermeldde dus dat het oogmerk van 7 % slechts een « tussentijds oogmerk » was; uiteindelijk zullen de financieringsbehoeften nog veel meer moeten worden beperkt ».

Na die beschouwingen over de evolutie van het begrotingstekort onder de vorige regering waagt het C.E.P.E.S.S. zich aan een becijfering van de inspanning die tijdens de komende legislatuur zal moeten worden geleverd.

In verband met de globale uitgaven mag men niet uit het oog verliezen dat er een verschil bestaat tussen de bruto-opbrengst en de netto-opbrengst van de genomen maatregelen. Elke besparing heeft een nadelige invloed op de koopkracht, de werkgelegenheid en het verbruik; dit alles leidt tot een verhoging van de uitgaven en een daling van de inkomsten. De diverse gedane besparingen hebben voor de begroting niet allen hetzelfde rendement. Dit laatste bedraagt 80 % in de sector van de sociale uitgaven, 41 % voor wat het door de overheid tewerkgestelde personeel betreft, 100 % voor de rentelasten; de stijging van de sociale bijdragen heeft een netto-rendement van 51 %, de fiscale afhoudingen daarentegen leveren 100 % op. Men mag stellen dat er voor de lopende uitgaven gemiddeld een verlies is van ± 25 %. Daardoor wordt de inspanning die de Regering moet doen, nog aanzienlijk verhoogd.

tekort indien het beleid niet gewijzigd wordt in 1986	560 miljard F (11,3 % van het B.N.P.)
in uitzicht gesteld tekort voor 1987	397 miljard F (8 %)
in uitzicht gesteld tekort voor 1989	347 miljard F 7 %

560 − 347 = 213 miljard F (netto te leveren inspanning)

Die 213 miljard F vormen 75 % van 283 miljard F (bruto te leveren inspanning).

Dit laatste bedrag moet worden verhoogd met 130 miljard rentelasten 1986-1989, wat neerkomt op een in totaal te leveren inspanning van 413 miljard.

L'effort d'économies à réaliser pendant cette législature s'élève pour le C.E.P.E.S.S. à 413 milliards de F. Pour cette année et l'année 1987, le C.E.P.E.S.S. note que l'accord gouvernemental ne fixe aucun objectif spécifique en ce qui concerne le solde net à financer. Dans le texte d'un de ces projets, le formateur a proposé aux négociateurs de viser 9,5 % du P.N.B., soit environ 475 milliards de F. Cette proposition a été rejetée parce que l'on estimait que l'écart (85 milliards de F) entre le déficit attendu en cas de politique inchangée, soit 560 milliards de F, et ces 475 milliards de F était trop grand. En effet, l'exercice budgétaire serait déjà trop avancé quand on pourrait, enfin, prendre des mesures; dans le secteur de l'enseignement par exemple, les économies ne peuvent être réalisées qu'à partir du 1er septembre, ... C'est ainsi qu'est née l'idée de recourir aux pouvoirs spéciaux pour deux exercices fiscaux, de manière à revenir au cap des 8 % à la fin de 1987; ceci implique qu'il faut ramener le solde net à financer à 397 milliards de francs en 1986, ce qui représente une réduction du déficit de l'ordre de 163 milliards de F en deux ans.

Cet effort se chiffre à 3,5 points du P.N.B., alors que, les deux années précédentes, on n'a obtenu qu'une réduction de 1,2 point du P.N.B. et encore pour une grande partie grâce à un accroissement des impôts.

Cependant, ces 560 milliards de F *rebus sic stantibus* comportent encore une mesure du Plan d'assainissement de 1984, ce qui signifie qu'il faut encore récupérer:

sécurité sociale	12,5 milliards de F
services publics	7,7 milliards de F
revenus de remplacement	2,5 milliards de F
dépenses fiscales	9,0 milliards de F
charges d'intérêts	25,0 milliards de F
	56,7 milliards de F

Malheureusement, le C.E.P.E.S.S. ne tire pas de conclusions politiques de l'analyse exposée ci-avant.

Mais si l'on tente de chiffrer l'ampleur de l'effort à réaliser, on peut arriver au décompte suivant:

— 160 milliards de F de réductions budgétaires pour diminuer le solde net à financer;

— 50 milliards de F qui doivent encore être accomplis en fonction des mesures arrêtées, mais non décidées;

— 50 milliards de F d'intérêts supplémentaires à financer sur ce déficit.

Au total c'est donc, près de 250 milliards de F qu'il faut trouver en 1986 et 1987 si le Gouvernement veut remplir ces objectifs. Cela montre l'importance exceptionnelle des pouvoirs spéciaux que le Gouvernement demande au Parlement. Et en outre, ils risquent d'être inefficaces au même titre que les deux périodes précédentes de pouvoirs spéciaux sous le gouvernement précédent.

* * *

M. Olivier souligne que l'article 1er, 2°, habilite le Roi à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de ramener le solde net à financer du Trésor à 8 % en 1987, y compris:

— l'exécution intégrale du plan d'assainissement de mars 1984;

— la prise de mesures complémentaires dans le secteur de l'enseignement et dans la cellule économique; en ce qui concerne les investissements publics, les départements d'au-

De besparingsinspanning die tijdens de huidige zittingstijd moet worden gedaan bedraagt, volgens het C.E.P.E.S.S., 413 miljard. Het C.E.P.E.S.S. constateert dat het regeerakkoord geen specifiek streefcijfer vooropstelt i.v.m. het te financieren netto saldo voor dit jaar en voor 1987. In de tekst van een van de voorstellen van de formateur ten behoeve van de onderhandelaars wordt 9,5 % van het B.N.P. vooropgesteld, dit is zowat 475 miljard. Dit voorstel werd verworpen omdat men van oordeel was dat het verschil van 85 miljard F tussen het verwachte tekort indien de politiek ongewijzigd blijft, dit is 560 miljard F, en het bedrag van 475 miljard F al te groot was. Het begrotingsjaar zou immers reeds te ver gevorderd zijn op het ogenblik waarop men uiteindelijk maatregelen zou kunnen nemen; in de sector onderwijs b.v. kan men pas beginnen besparen vanaf 1 september ... zo is de idee gegroeid bijzondere machten te vragen voor twee belastingjaren ten einde te komen tot een cijfer van 8 % tegen eind 1987. Dat impliceert dat het te financieren netto saldo in 1986 teruggebracht moet worden tot 397 miljard F, hetgeen het tekort, in twee jaar tijds, met 163 miljard f moet terugdringen.

Die inspanning bedraagt 3,5 punt van het B.N.P., terwijl men de twee voorafgaande jaren een daling met slechts 1,2 punt van het B.N.P. heeft verkregen en dan nog voor het merendeel dank zij een belastingverhoging.

Rebus sic stantibus hoort onder die 560 miljard nog een maatregel van het saneringsplan van 1984, wat betekent dat volgende bedragen nog moeten worden bespaard:

sociale zekerheid	12,5 miljard
overheidsdiensten	7,7 miljard
vervangingsinkomens	2,5 miljard
belastinguitgaven	9,0 miljard
rentelasten	25,0 miljard
	56,7 miljard

Jammer genoeg trekt het C.E.P.E.S.S. geen politieke conclusies uit de bovenstaande analyse.

Indien men echter de omvang van de te leveren inspanning poogt te ramen, komt men tot de volgende optelsom:

— 160 miljard vermindering op de begroting om het te financieren netto saldo terug te dringen;

— 50 miljard die nog moeten worden gevonden op grond van maatregelen waarin is voorzien, maar waartoe nog niet is beslist;

— 50 miljard bijkomende renten die op dat tekort moeten worden gefinancierd.

In totaal moeten dus in 1986 en 1987 nagenoeg 250 miljard worden gevonden indien de Regering dat doel wil bereiken. Daaruit blijkt het buitengewone belang van de bijzondere machten die de Regering aan het Parlement vraagt. Bovendien zouden die machten wel eens even ondoeltreffend kunnen blijken te zijn als die welke onder de vorige regering werden verleend.

* * *

De heer Olivier wijst erop dat artikel 1, 2°, de Koning de bevoegdheid geeft om alle nuttige maatregelen te nemen om het netto-te-financieren-saldo van de Schatkist terug te dringen tot 8 % in 1987, met inbegrip van:

— de volledige uitvoering van het spaarplan van maart 1984;

— het nemen van aanvullende maatregelen: in de sector onderwijs; t.a.v. de economische cel, de overheidsinvesteringen, de gezagsdepartementen en het openbaar ambt, de

torité et la Fonction publique, la sécurité sociale et la maîtrise des charges d'intérêt; en vue d'une gestion souple de la dette et de la réforme de la Trésorerie (voir les points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de gouvernement).

Si c'est l'intention du Gouvernement de pouvoir intervenir dans toutes les matières qui sont régies par des mécanismes légaux entraînant des dépenses à charge du Trésor, il y a un domaine dans lequel le Parlement conserve son entière responsabilité, à savoir celui des règles relatives au contrôle budgétaire. Cela est d'ailleurs confirmé à la page 5 du projet.

Même après l'attribution des présents pouvoirs spéciaux, le budget des Voies et Moyens ainsi que les budgets de dépenses pour 1986 devront encore être votés.

Dès lors, il convient de s'interroger dès à présent sur la manière dont le Parlement s'acquittera de cette tâche importante, à savoir le vote des budgets et le contrôle de leur exécution.

A) *Constatations de M. M. Olivier*

1) En dépit de tous les efforts consentis au cours des dix dernières années, les déficits budgétaires n'ont pu être maintenus dans les limites des estimations. On parle souvent d'automatismes. Les automatismes inhérents au financement de la dette sont encore plus graves que ceux des mécanismes générateurs de dépenses. Le report des charges financières sur les générations futures est le mal le plus grave. La « débudgétisation » — ou « détrésorisation » (évaluée à + 10 % de la dette publique) — s'effectue déjà au deuxième et même au troisième degré : on emprunte de l'argent pour payer les intérêts dus sur des capitaux eux-mêmes empruntés pour payer des intérêts sur des déficits couverts à l'époque par des emprunts...

La nouvelle plaie, qui n'est en fait rien d'autre qu'une variante de la précédente, consiste à recourir au leasing. Si cette technique peut se justifier du point de vue économique et fiscal dans le secteur privé, elle est à déconseiller fermement dans le cas des pouvoirs publics. Cette technique est extrêmement onéreuse et ne peut être maîtrisée.

2) La dette publique a quintuplé entre 1975 et 1985 (elle est passée de 945,7 milliards en 1975 à 4914,6 milliards en 1985).

Sa structure mérite également de retenir l'attention : la dette est en effet libellée pour partie en francs belges et pour partie en devises étrangères. Les parts respectives de ces deux volets de la dette, qui étaient de 84 % et 16 % en 1981, représentaient 76 % et 24 % en 1984. L'évolution de la dette publique accroît notre dépendance vis-à-vis des créanciers étrangers et comporte de nombreux risques (parités monétaires, conditions du marché international des capitaux).

3) On ne peut se défaire de l'impression que l'Etat n'est pas un bon gestionnaire de son patrimoine. L'augmentation de ce patrimoine doit être phénoménale (terrains, propriétés foncières, bâtiments, routes, etc.). Et pourtant, aucun bilan récent n'est soumis au Parlement. La comptabilité patrimoniale n'a pas donné les résultats escomptés; la Commission de l'inventaire a même été supprimée. Cette comptabilité ne permet-elle peut-être pas d'établir que la dette de l'Etat est garantie par son patrimoine ?

Pourquoi la Commission de l'inventaire a-t-elle été supprimée ?

sociale zekerheid; met het oog op de beheersing van de intrestlasten, een soepel schuldbeheer en de hervorming van de Thesaurie (zie punten 5 tot 9 van hoofdstuk D van het regeerakkoord).

Wanneer het de bedoeling is van de Regering te kunnen ingrijpen in alle aangelegenheden die worden beheerst door wettelijke mechanismen en die uitgaven ten laste van de Schatkist teweegbrengen, is er één domein waar het Parlement zijn volledige verantwoordelijkheid behoudt, nl. dat van de regels met betrekking tot de parlementaire begrotingscontrole. Dit wordt trouwens op blz. 5 van het ontwerp bevestigd.

Ook nà de goedkeuring van deze bijzondere machten zullen de Rijksmiddelenbegroting en de diverse uitgavenbegrotingen voor 1986 nog moeten worden goedgekeurd.

Nu dient derhalve reeds de vraag gesteld hoe het Parlement deze belangrijke taken — met name de goedkeuring van de begrotingen en de controle op de uitvoering ervan — zal uitvoeren.

A) *Vaststellingen van de heer M. Olivier*

1) Niettegenstaande talrijke inspanningen van de jongste tien jaar is men er niet in geslaagd de begrotingstekorten binnen de perken van de ramingen te houden. Vaak wordt gesproken van automatismen. De automatismen van de schuldfinanciering zijn nog erger dan deze van de uitgavenverwekkende mechanismen. Het verschuiven van de financiële lasten naar de latere generaties is de ergste kwaal. De zogenaamde debudgettering — of « dethesaurisering » (geraamd op + 10 % van de Rijksschuld) — gebeurt nu al in de tweede en zelfs in de derde macht : men leent geld om de intrest te betalen die verschuldigd is op kapitalen die werden ontleend om intresten te vergoeden op destijds met leningen gedekte tekorten....

De nieuwe kwaal, in feite een variante op de vorige, is het gebruik van leasing. Deze techniek kan in het bedrijfsleven misschien economisch en fiscaal worden verantwoord. Voor de overheid is hij sterk af te raden; hij is enorm duur en niet in de hand te houden.

2) De Rijksschuld is van 1975 tot 1985 vervijfvoudigd (1975 : 945,7 miljard F - in 1985 : 4914,6 miljard F).

Men dient uiteraard ook oog te hebben voor de samenstelling : aandeel in Belgische frank en in vreemde deviezen. Procentueel bestond de Rijksschuld in 1981 voor 84 % in Belgische frank en voor 16 % in vreemde munt; in 1984 waren de cijfers respectievelijk 76 % in eigen munt en 24 % in vreemde munt. Deze evolutie van de Rijksschuld maakt België meer afhankelijk van de buitenlandse schuldeisers en houdt vele risico's in (wisselverhoudingen, voorwaarden van de internationale kapitaalmarkt).

3) Men kan zich niet van de indruk ontdoen dat de Staat geen goede beheerder is van zijn vermogen. De aanwas van dit vermogen moet fenomenaal zijn (terreinen, gronden, gebouwen, wegen enz...). Toch wordt aan het Parlement geen recente balans voorgelegd. De vermogenscomptabiliteit heeft de gestelde verwachtingen niet ingelost; de inventariscommissie is zelfs afgeschaft. Kan deze boekhouding misschien niet aantonen dat de Staatschuld door bezit wordt gewaarborgd ?

Waarom werd de inventariscommissie afgeschaft ?

N'est-il pas possible de présenter un inventaire actualisé au Parlement?

4) L'article 24 de la loi du 28 juin 1963 autorise le Conseil des Ministres à dépasser les crédits; l'exécutif utilise souvent cette formule pour se soustraire à l'autorité du Parlement en matière budgétaire. Cet article a été appliqué 37 fois en 1983 et 27 fois en 1984.

L'article 24 précise que le droit d'autoriser le dépassement des crédits budgétaires ne vaut que pour les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévues. Une délibération motivée de l'exécutif est en outre reprise, dans ce cas, pour autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou en l'absence de crédits.

Afin d'éviter que l'exécutif abuse de l'article 24, le législateur a complété cet article en 1977 (loi du 22 décembre 1977): les dépenses qui ont été autorisées doivent faire l'objet, en temps utile, d'un projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires.

Si les dépassements de crédits sont régularisés par des feuilletons d'ajustement aux budgets de dépenses, ces feuilletons d'ajustement deviennent des autorisations parlementaires *a posteriori*.

Quoi qu'il en soit, le pouvoir exécutif enfreint souvent l'article 24:

— il est fréquent que les dépenses n'aient aucun rapport avec les « circonstances exceptionnelles »;

— il est rare qu'un projet de loi en vue de la régularisation des dépassements de crédits soit déposé « sans délai ».

5) Il est fréquent qu'en dehors de toute habilitation budgétaire (même sans qu'il soit fait application de l'article 24 précité), le Gouvernement effectue des dépenses par le biais d'avances directes de trésorerie.

1979: 6,377 milliards de F
1980: 8,073 milliards de F
1981: 9,163 milliards de F
1982: 6,391 milliards de F
1983: 4,583 milliards de F
1984: 2,081 milliards de F

(Source: 142ème Cahier d'observations, première partie, p. 60).

De telles décisions budgétaires ne sont pas publiques et sont à éviter.

6) Le pouvoir central finance gratuitement les déficits de trésorerie temporaires des Communautés et des Régions. On peut se demander si ces déficits ne sont pas déjà eux aussi structurels; en d'autres termes, ne résultent-ils pas des déficits budgétaires apparus depuis 1980 à la suite des décrets budgétaires?

Quoi qu'il en soit, le pouvoir central porte une part de responsabilité dans ces déficits (cf. la loi du 5 mars 1984 sur les charges du passé).

7) Une autre constatation concerne les implications budgétaires des dommages-intérêts versés à la suite de litiges et de lacunes dans l'organisation des administrations.

Kan aan het Parlement geen geaktualiseerde vermogensinventaris worden voorgelegd?

4) Krachtens artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 beschikt de Ministerraad over een kredietoverschrijdingsrecht; dergelijke kredietoverschrijdingen worden door de uitvoerende macht vaak aangewend als middel om te ontsnappen aan de parlementaire begrotingsoverheid. In 1983 werd er 37 keer gebruik van gemaakt; in 1984 27 keer.

Artikel 24 bepaalt dat het krdietoverschrijdingsrecht slechts geldt voor dringende gevallen, veroorzaakt door uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden. Bovendien is in die omstandigheden een gemotiveerde beslissing van de uitvoerende macht vereist, om machtiging te verlenen tot het vastleggen, het ordonnanceren en het betalen van uitgaven boven of bij ontstentenis van begrotingskredieten.

Om misbruiken door de uitvoerende macht van artikel 24 te voorkomen, heeft de wetgever in 1977 genoemd artikel vervolledigd (wet van 22 december 1977): de uitgaven, waartoe machtiging werd verleend, moeten op gezette tijden het voorwerp zijn van een wetsontwerp dat ertoe strekt de nodige kredieten te openen.

Geschiedt de regularisatie van de kredietoverschrijdingen via de bijbladen van de uitgavenbegrotingen, dan verworden deze bijbladen tot parlementaire « post-factum goedkeuringen ».

Hoe dan ook, artikel 24 wordt vaak overtreden door de uitvoerende macht:

— de uitgaven houden meermaals geen verband met zgn. « uitzonderlijke omstandigheden »;

— de indiening « zonder verwijl » van een wetsontwerp tot regularisatie van de kredietoverschrijdingen gebeurt zelden.

5) Meer dan eens verricht de Regering, buiten elke begrotingsmachtiging (zelfs geen toepassing van hogergenoemd « artikel 24 »), uitgaven door middel van directe schatkistvoorschotten:

1979: 6,377 miljard F
1980: 8,073 miljard F
1981: 9,163 miljard F
1982: 6,391 miljard F
1983: 4,583 miljard F
1984: 2,081 miljard F

(Bron 142e Boek van Opmerkingen — Deel I — Blz. 60).

Dergelijke begrotingsbeslissingen zijn niet openbaar en dienen te worden vermeden.

6) De centrale overheid financiert gratis de tijdelijke kastekorten van Gemeenschappen en Gewesten. Het is zeer de vraag of deze tekorten ook reeds niet van structurele aard zijn; m.a.w. zijn zij niet het gevolg van begrotingstekorten verwekt sinds 1980 door begrotingsdekreten?

Hoe dan ook de centrale overheid is medeverantwoordelijk voor die tekorten (cfr. wet van 5 maart 1984 op de lasten van het verleden).

7) Een andere vaststelling betreft de budgettaire gevolgen van schadevergoedingen ingevolge betwistingen en van leemten in de organisatie van de besturen.

Les divers Cahiers de la Cour des comptes illustrent très clairement cet aspect.

8) Le secteur parastatal présente également d'importantes carences. Pour ce qui est du respect de la discipline budgétaire, la situation est même encore plus préoccupante dans ce secteur.

Dans ce secteur, le contrôle parlementaire a été considérablement affaibli et la Cour des comptes n'est souvent qu'un « spectateur impuissant ». C'est le cas par exemple pour de nombreux budgets de parastataux de la catégorie B (loi du 16 mars 1954).

Au 31 mai 1985, 50 budgets n'avaient pas encore été communiqués.

On tolère en outre purement et simplement certaines fautes de gestion ou « mauvaises » habitudes des parastataux, telles que :

— l'octroi illicite d'avantages spécifiques à certains agents ou à certaines catégories du personnel (primes, traitements plus élevés);

— nominations ou promotions illégales;

— usage abusif des détachements;

— le non-exercice de leurs missions (par exemple, certains fonctionnaires exercent des mandats politiques importants).

En outre, le fait que certains hommes politiques font effectuer par des parastataux qui dépendent de leur département des dépenses qui échappent ainsi à tout contrôle parlementaire, ne témoigne pas non plus d'un grand courage ni d'une grande honnêteté politiques.

9) Enfin, la présentation tardive des comptes annuels demeure un obstacle à l'exercice d'un contrôle politique réel à l'égard des ministres, qui sont responsables de leur politique. En dépit du fait que la Cour n'exerce pas uniquement son contrôle sur les comptes annuels, ceux-ci n'en demeurent pas moins l'une des pierres angulaires du système parlementaire.

B) *Suggestions de M. M. Olivier*

a) A l'égard du Gouvernement :

— Il faut tenir compte des cahiers d'observation, mais aussi des observations particulières de la Cour des comptes. Chaque Ministre doit prendre conscience du fait que le bon fonctionnement de la Commission des Finances — et particulièrement de sa sous-commission chargée d'examiner les remarques de la Cour des comptes — implique qu'il sera souvent invité à se justifier;

— le Gouvernement doit contribuer à relancer la concertation avec le groupe de travail mixte (Chambre-Sénat) pour la réforme des méthodes budgétaires; en dépit du fait que certains aspects de la réforme de la comptabilité de l'Etat seront réglés par la voie d'arrêtés royaux numérotés (cf. art. 1er, 2°, a, du présent projet de loi), le groupe de travail précité pourrait néanmoins accomplir un travail très utile;

— le respect de la loi doit être encouragé, ce qui implique notamment que l'on n'ait pas recours à des techniques de financement peu orthodoxes;

— en respectant scrupuleusement la législation budgétaire, le pouvoir central peut agir avec une plus grande

De diverse boeken van het Rekenhof illustreren zulks overduidelijk.

8) Ook de parastatale sector vertoont grote leemten. Inzake naleving van de budgettaire discipline is de toestand in deze sector zelfs nog zorgwekkender.

In deze sector werd de parlementaire controle sterk afgezwakt en is het Rekenhof vaak een « machteloze toeschouwer ». Men denke hier aan talrijke begrotingen van parastatalen van categorie B (wet van 16 maart 1954).

Op 31 mei 1985 waren nog 50 begrotingen niet medegedeeld.

Voorts wordt lijdzaam toegekeken op bepaalde beleidsfouten en « slechte » gewoonten van parastatalen, o.m. :

— het onrechtmatig toekennen van specifieke voordelen aan bepaalde personeelsleden of categorieën (premies, hogere wedden);

— onwettige benoemingen of bevorderingen;

— misbruik van detacheringen;

— het niet uitvoeren van de eigenlijke opdrachten (bv. ambtenaren die belangrijke politieke mandaten vervullen).

Het getuigt anderzijds ook niet van politieke moed en eerlijkheid dat bepaalde bewindslieden via parastatalen, die aanleunen bij hun departement, uitgaven verrichten en aldus elke parlementaire controle onmogelijk maken.

9) De laattijdige indiening van de jaarrekeningen blijft een hinderpaal voor een echte politieke controle ten overstaan van de bewindslieden die verantwoordelijk zijn voor hun beleid. Ondanks het feit dat het Rekenhof los van de rekeningen controle uitoefent, blijven de jaarrekeningen een hoeksteen van het parlementair systeem.

B) *Suggesties van de heer M. Olivier*

a) Ten aanzien van de Regering :

— Niet alleen met de Boeken van opmerkingen, doch ook met de « bijzondere opmerkingen » van het Rekenhof dient rekening gehouden. Ieder Minister moet beseffen dat de goede werking van de Commissie voor de Financiën — en inzonderheid van haar subcommissie belast met het onderzoek van de opmerkingen van het Rekenhof — impliceert dat hij vaak om verantwoording zal worden gevraagd;

— de Regering moet het overleg met de zgn. gemengde werkgroep (Kamer-Senaat) voor de hervorming van de begrotingsmethodes mede opnieuw op gang brengen; spijt het feit dat bepaalde aspecten van de hervorming van de Rijkscomptabiliteit bij genummerd koninklijke besluiten zullen worden geregeld (cfr. art. 1, 2°, a, van onderhavig wetsontwerp), kan voornoemde werkgroep zeer nuttig werk verrichten;

— de eerbied voor de wet moet worden aangescherpt; zulks impliceert o.m. dat geen toevlucht meer wordt gezocht tot bepaalde onorthodoxe financieringstechnieken;

— dankzij een nauwgezette naleving van de begrotingswetgeving door de centrale overheid, kan deze laatste met

autorité sur les pouvoirs subordonnés et les parastataux. Le refus d'accorder l'extension des cadres des cabinets de certains Ministres et Secrétaires d'Etat constituerait certainement à cet égard un premier pas dans la bonne direction.

b) A l'égard du Parlement:

— le Parlement devrait renforcer la coopération avec la Cour des comptes. La sous-commission de la Commission des Finances devrait se montrer plus active. Les résultats de ses travaux devraient être débattus en séance plénière de la Chambre ou, à tout le moins, en réunion publique de la Commission des Finances;

— la présence d'une délégation de la Cour au sein de cette commission fournirait une aide appréciable aux commissaires sur le plan technique. Cette présence est d'ailleurs autorisée par le règlement de la Chambre.

— en plus de la discussion de tous les types de remarques de la Cour — donc non seulement du Cahier, mais des diverses communications faites, par exemple à propos de l'application des articles 24 (délibérations budgétaires) et 14 (délibérations relatives aux litiges), il faudrait aussi s'intéresser aux feuilletons d'ajustement des budgets, qui sont souvent examinés dans la précipitation.

— lorsque des crédits supplémentaires sont demandés, le ministre concerné devrait se justifier devant la commission et l'informer périodiquement de l'exécution de son budget.

c) En ce qui concerne une tâche conjointe du Gouvernement et du Parlement:

Les branches du Pouvoir législatif — la Chambre, le Sénat et le Roi — doivent s'interroger sur les causes fondamentales de notre « dette » collective et plus particulièrement sur les dérogations suivantes aux normes de base:

— les débudgétisations qui se fondent sur le dangereux principe de l'ajournement des dépenses budgétaires;

— les sous-estimations qui sont dissimulées par le fractionnement des dépenses;

— les intentions du législateur sont souvent traduites de façon incomplète dans des arrêtés d'exécution qui présentent des lacunes ou dont la rédaction n'est pas assez rigoureuse, ce qui provoque l'insécurité juridique;

— l'absence systématique de sanction. Bien que l'article 32*bis* de la loi sur la comptabilité de l'Etat, inséré par la loi du 2 juillet 1981, habilite le Roi à déclarer nuls de plein droit les actes qui sont contraires aux règles du contrôle administratif et budgétaire, ce principe n'est pas appliqué.

— le recours injustifié au crédit-bail: l'acquisition des biens d'équipement ordinaires, tels que les voitures et les photocopieuses, se fait selon la formule du crédit-bail;

— la section particulière des budgets doit être réduite, voire supprimée. Elle permet essentiellement de déroger au principe de la non-affectation des recettes. De nombreux crédits généraux prévus aux titres I et II font office de recettes des « fonds » tout aussi nombreux qui figurent au titre IV;

— les cavaliers budgétaires constituent un véritable fléau; ils donnent un fondement juridique à des dépenses douteuses ou servent, en tant qu'opération comptable, à atténuer la restriction inhérente à l'autorisation budgétaire initiale;

meer « gezag » optreden t.o.v. de ondergeschikte besturen en parastatalen. De weigering van verzoeken tot kabinetsuitbreidingen van sommige Ministers en Staatssecretarissen zou ongetwijfeld worden ervaren als een eerste stap in de goede richting.

b) Ten overstaan van het Parlement:

— Het is aangewezen dat het Parlement meer beroep doet op het Rekenhof. De Subcommissie van de Commissie voor de Financiën moet eveneens actiever optreden. De resultaten van haar onderzoek moeten ter sprake komen in de plenaire vergaderingen van de Kamer, of, minstens, in een openbare vergadering van de Commissie voor de Financiën;

— de aanwezigheid van een afvaardiging van het Hof in laatstgenoemde Commissie zou een goede technische bijstand betekenen. Het Kamerreglement maakt zulks alleszins mogelijk;

— naast de bespreking van alle opmerkingen van het Hof — dus niet alleen het Boek, maar ook de diverse bijzondere mededelingen, bvb. over de toepassing van de « artikels 24 » (begrotingsberaadslagingen) en « 14 » (geschilberaadslagingen) — zou er vooral aandacht moeten worden geschonken aan de bijbladen van de begrotingen, die nu te vaak « op een drafje » afgehandeld worden;

— vooraleer bijkredieten goed te keuren moet de betrokken Minister zich vóór de bevoegde Commissie verantwoorden; op geregelde tijdstippen moet hij nadien toelichting verstrekken over de uitvoering van zijn begroting.

c) Wat betreft de gezamenlijke taak voor Regering en Parlement:

De takken van de Wetgevende Macht — Kamer, Senaat en Regering — moeten zich bezinnen over de fundamentele oorzaken van onze collectieve « schuld », en inzonderheid ook over volgende afwijkingen van de basisnormen:

— de debudgetteringen die stoelen op het gevaarlijk beginsel van het uitstellen van de begrotingsuitgaven;

— de onderschattingen die worden verdoezeld door het fractioneren van de uitgaven;

— de bedoelingen van de wetgever die vaak onvolledig worden vertaald in de uitvoeringsbesluiten die lacunes bevatten of « te soepel » geredigeerd zijn (hetgeen ook leidt tot rechtsonzekerheid);

— het systematisch ontbreken van sancties. Hoewel artikel 32*bis* van de Rijkscomptabiliteitswet, ingevoerd bij de wet van 2 juli 1981, de Koning machtigt te bepalen dat handelingen die in strijd zijn met de regels van de administratieve en begrotingscontrole van rechtswege nietig zijn, wordt dit beginsel niet toegepast!

— de onverantwoorde toename van leasing is, inzonderheid voor gewone uitrusting, zoals personenwagens en fotocopieërtoestellen;

— de afzonderlijke sectie van de begrotingen moet worden teruggeschroefd of zelfs afgeschaft: zij steunt hoofdzakelijk op misbruiken ten aanzien van het beginsel van de niet-affectatie der ontvangsten; talrijke algemene kredieten van de titels I en II fungeren als ontvangsten voor talrijke « Fondsen » in titel IV;

— de plaag van de begrotingsruiters: zij verschaffen rechtsgrond voor twijfelachtige uitgaven of zijn dienstig als comptabiliteitsafwijkingen om de inherente beperkingen van de begrotingsmachtigingen af te zwakken;

— le recours répété aux crédits provisoires rend la sanction budgétaire illusoire.

On pourrait mettre fin à plusieurs de ces anomalies en modifiant les articles 115 et 116 de la Constitution, ce qui n'est toutefois pas possible actuellement, étant donné que le Parlement actuel n'est pas constituant.

* * *

M. Schiltz souligne d'abord que le Gouvernement se base sur les circonstances de crise pour justifier les pouvoirs spéciaux. Mais ces élements ont déjà été invoqués pour justifier les lois de pouvoirs spéciaux de 1982 et de 1983. La situation ne s'est pas améliorée pour autant alors que certaines circonstances ont été favorables au Gouvernement: un certain redressement de l'économie américaine, la baisse du dollar, une diminution des taux d'intérêt.

En 1981, l'objectif du Gouvernement était d'atteindre un solde net à financer de 7 % en 1985. Le plan d'assainissement de 1984 a repoussé cet objectif à 1987. Maintenant, il est reporté à 1989. Vu les résultats, il faut s'interroger sur l'utilité des pouvoirs spéciaux.

M. Schiltz estime ensuite que, pour résoudre le déficit des finances publiques, il s'impose d'en rechercher les véritables causes.

Elles sont au nombre de trois:

— une mauvaise gestion des finances publiques. Lorsqu'un crédit est inscrit au budget, il est considéré par certains Ministres comme une obligation de dépenses alors qu'il s'agit d'une simple autorisation. Les règles de la comptabilité sont en outre constamment détournées. Rares sont les Ministres qui se soucient des plaintes de la Cour des comptes qui n'apparaîtront que trois ans plus tard dans les cahiers;

— l'organisation de notre société sur base de clivages idéologiques, que ce soit dans le secteur de l'enseignement, des soins de santé, de la sécurité sociale, des syndicats... Un grand nombre d'institutions échappent au contrôle du Gouvernement. D'ailleurs, dans la déclaration gouvernementale, le problème est à peine évoqué;

— les obstacles à la fédéralisation du pays. En opposition avec ce que pense le Gouvernement, le fédéralisme n'entraîne pas un coût supplémentaire puisque les tâches accomplies par les communautés et régions ne doivent plus l'être par l'Etat central. Il faut d'ailleurs constater qu'aux Etats-Unis, le Président Reagan prône le retour à un fédéralisme plus poussé parce qu'il estime que les ressources peuvent être mieux gérées par les Etats.

M. Schiltz se demande enfin quel est le déficit admissible en Belgique. Pour certains, les dépenses courantes ne peuvent jamais être financées par l'emprunt.

Pour d'autres, le déficit ne peut dépasser un certain pourcentage du P.N.B.

Pour d'autres, enfin, le solde net à financer peut varier en fonction du volume intérieur de l'épargne.

Quelle est la vision du Gouvernement en ce domaine? Comment va-t-il réaliser des économies? Va-t-il toucher le réseau d'organismes basés sur des clivages idéologiques ou le simple citoyen et ce par des formules qui ne se présentent pas, du moins en apparence, comme une augmentation de la fiscalité?

— de veelvuldige voorlopige kredieten maken de latere begrotingsbekrachtiging illusoir.

Tal van voornoemde anomalieën zou men mede kunnen bestrijden via wijzigingen van de artikels 115 en 116 van de Grondwet. Voorlopig kan zulks evenwel niet, aangezien dit Parlement geen constituante is.

* * *

De heer Schiltz wijst er eerst op dat de Regering zich op de crisisomstandigheden beroept om de bijzondere machten te rechtvaardigen. Maar dat werd ook al ingeroepen om de bijzondere machten in 1982 en 1983 te verantwoorden. En toch is de toestand er niet op verbeterd, ook al waren bepaalde omstandigheden gunstig voor de Regering: een licht herstel van het Amerikaanse bedrijfsleven, de daling van de dollarkoers en van de rentevoet.

In 1981 was het de bedoeling van de Regering tegen 1985 een netto te financieren saldo te bereiken van 7 %. Door het spaarplan van 1984 werd die termijn verschoven naar 1987 en nu wordt hij nogmaals verschoven naar 1989. Als men de resultaten bekijkt, kan men zich vragen stellen over het nut van de bijzondere machten.

De heer Schiltz vindt voorts dat de oplossing van het tekort van de overheidsfinanciën impliceert dat men nagaat wat de reële oorzaken zijn van dat tekort.

Volgens hem zijn die oorzaken drieërlei:

— een gebrekkig beheer van de overheidsfinanciën. Wanneer een krediet is uitgetrokken op de begroting, zijn sommige Ministers van oordeel dat het gaat om een verplichte uitgave, terwijl het in feite enkel een machtiging betreft. Bovendien worden regels inzake de rijkscomptabiliteit voortdurend omzeild. Slechts weinig Ministers bekommeren zich om de klachten van het Rekenhof, die pas drie jaar later in het Boek van Opmerkingen verschijnen;

— de organisatie van onze maatschappij op grond van ideologische blokken en dat zowel in het onderwijs, als in de gezondheidszorg, de sociale zekerheid, de vakbeweging... Heel wat instellingen ontsnappen aan de controle van de Regering. In de regeringsverklaring wordt het probleem overigens nauwelijks aangeroerd;

— de hinderpalen voor de federalisering van het land. In strijd met hetgeen de Regering meent, kost het federalisme niet meer aangezien de opdrachten waarvoor de gemeenschappen en de gewesten nu instaan, niet langer door de centrale Staat moeten worden vervuld. Men moet trouwens vaststellen dat president Reagan in de Verenigde Staten voorstander is van een meer doorgedreven federalisme omdat de beschikbare middelen volgens hem beter kunnen worden beheerd door de deelstaten.

De heer Schiltz vraagt zich eindelijk af welk tekort voor ons land aanvaardbaar is. Sommigen menen dat de lopende uitgaven nooit door leningen mogen worden gefinancierd.

Volgens anderen mag het tekort een bepaald percentage van het bruto nationaal produkt niet overschrijden.

Nog anderen ten slotte menen dat het netto te financieren saldo mag schommelen volgens het interne spaarvolume.

Wat denkt de Regering daarover? Hoe zal zij de besparingen doorvoeren? Zal zij dat doen op de rug van de diverse netten van instellingen op grond van een ideologisch onderscheid of zal de gewone burger daarvoor moeten opdraaien via maatregelen die, althans schijnbaar, geen belastingverhoging inhouden?

M. Schiltz conclut que si le Gouvernement recourt en principe aux pouvoirs spéciaux en raison de la lenteur du travail parlementaire, c'est en réalité lui qui temporise. Il n'ose pas dire comment il va réduire des économies.

* * *

M. Willockx souligne que l'article 1, 2° est une disposition fondamentale du projet de loi de pouvoirs spéciaux. Il octroie en effet des pleins pouvoirs au Gouvernement parce que ses termes sont vagues, imprécis et non limitatifs (notamment). S'il est vrai que la situation des finances publiques est catastrophique, il est d'ailleurs difficile de faire des prévisions pour 1989. Mieux vaut se limiter à 1986 et 1987.

M. Willockx estime ensuite que dans son exposé, le Vice Premier Ministre et Ministre du Budget n'a pas répondu aux questions qu'il a posées. Il se permet donc de les réitérer.

— Dans la déclaration gouvernementale il est dit que le Gouvernement exécutera le plan d'assainissement de mars 1984 et plus particulièrement sa tranche de 1985. Mais il est également prévu que des mesures complémentaires pourront être prises. Quelles mesures seront nécessaires pour atteindre l'objectif d'un solde net à financer de 8 % du P.N.B. en 1987? M. Willockx souhaiterait disposer d'un tableau du plan d'assainissement de mars 1984 comprenant les initiatives légales et leur date, l'objectif budgétaire et les réalisations en 1984-1985.

— L'objectif des 8 % du P.N.B. en 1987 n'est pas présenté dans l'exposé du Vice-Premier Ministre comme un dogme. Pour le Ministre, il faut surtout mettre fin au caractère auto-alimentaire de la dette. Faut-il en déduire que si les taux d'intérêt croissaient, cet objectif serait remis en question? Quel serait-il dans cette hypothèse?

— Qu'en est-il du budget pour 1986? Va-t-il être abandonné comme le budget de 1985? Pour les trois premiers mois, les prévisions de la Trésorerie dépassent de 50 milliards le déficit de l'année précédente pour ces mêmes mois.

— Le Ministre du Plan va-t-il utiliser l'infrastructure du Bureau du Plan pour analyser les conséquences économiques et sociales des mesures prises? Une mission lui a-t-elle déjà été confiée?

— Le Ministre du Budget a annoncé trois nouvelles mesures techniques:

1) un contrôle budgétaire mensuel. Mais il ne dispose à cet effet que des soldes de caisse. Les données devraient être précisées notamment par département;

2) la nécessité pour tout projet ou proposition de loi de prévoir en contrepartie des initiatives budgétaires. Mais cela existe déjà;

3) la gestion commune du Trésor par le Ministre du Budget et par le Ministre des Finances (arrêté royal du 13 janvier 1986, *Moniteur belge* du 1er février 1986). Quel en est le sens ? Est-ce l'expression d'une méfiance à l'égard du Ministre des Finances?

— Les charges fiscales et parafiscales sont exclues. Qu'en est-il de la cotisation spéciale versée à un Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale. Sera-t-elle supprimée? Quelle est la politique du Gouvernement en ce qui

De heer Schiltz besluit dat, wanneer de Regering principieel een beroep doet op bijzondere machten wegens van het trage verloop van de parlementaire werkzaamheden, zij in feite zelf tijd wil winnen omdat zij niet durft zeggen hoe zij de besparingen zal doorvoeren.

* * *

De heer Willockx beklemtoont dat artikel 1, 2°, een fundamentele bepaling is van het wetsontwerp betreffende de bijzondere machten. Het kent aan de Regering immers super-machten toe omdat de bewoordingen ervan vaag, onduidelijk en niet beperkend zijn (onder meer). De toestand van de openbare financiën is catastrofaal en er kunnen moeilijk prognoses worden gemaakt voor 1989: het zou beter zijn zich te beperken tot 1986 en 1987.

Vervolgens meent de heer Willockx dat de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting in zijn uiteenzetting niet op de hem gestelde vragen geantwoord heeft en hij veroorlooft zich dus die te herhalen.

— In de regeringsverklaring wordt gezegd dat de regering het spaarplan van maart 1984 en inzonderheid het gedeelte betreffende 1985 zal uitvoeren. Er wordt echter ook bepaald dat aanvullende maatregelen zullen kunnen worden genomen. Welke maatregelen zijn noodzakelijk om het gestelde oogmerk, namelijk een netto te financieren saldo van 8 % van het B.N.P. in 1987 te bereiken? De heer Willockx zou graag beschikken over een tabel van het spaarplan van maart 1984 met opgave van de wettelijke initiatieven en de datum ervan, alsmede van de budgettaire streefcijfers en de realisaties in 1984-1985.

— Het streefdoel van 8 % van het B.N.P. in 1987 wordt in de uiteenzetting van de Vice-Eerste Minister niet als een dogma voorgesteld. Volgens de Minister dient vooral een einde te worden gemaakt aan het self-supporting karakter van de schuld. Dient daaruit te worden afgeleid dat dit oogmerk op de helling zou komen te staan als de rentevoeten stijgen en wat zal in dat geval het nieuwe streefcijfer zijn?

— Hoe staat het met de begroting voor 1986? Zal men die begroting opgeven zoals men met die van 1985 gedaan heeft? Voor de eerste drie maanden overschrijden de prognoses van de Schatkist met 50 miljard het tekort dat in dezelfde periode van het voorgaande jaar geconstateerd werd.

— Zal de Minister van het Plan de infrastructuur van het Planbureau gebruiken om de economische en sociale gevolgen van de getroffen maatregelen te ontleden? Werd aan het Planbureau reeds een opdracht toevertrouwd?

— De Minister van Begroting kondigde drie nieuwe technische maatregelen aan:

1) een maandelijkse begrotingscontrole, maar hij beschikt daartoe slechts over de kassaldi. De gegevens zouden nauwkeuriger moeten zijn en met name per departement uitgesplitst worden;

2) de verplichting dat bij ieder wetsontwerp of voorstel als compensatie in begrotingsinitiatieven wordt voorzien. Doch die verplichting bestaat nu reeds;

3) Heeft het gemeenschappelijk beheer van de Schatkist door de Minister van Begroting en de Minister van Financiën, (koninklijk besluit van 13 januari 1986, Belgisch Staatsblad 1 februari 1986) wel zin of is het een uiting van wantrouwen jegens de Minister van Financiën?

— Fiscale en de parafiscale lasten zijn uitgesloten. Wat gaat er gebeuren met de speciale bijdrage aan het Fonds voor het financiële evenwicht van de sociale zekerheid? Zal die ook worden uitgesloten? Welk beleid voert de regering

concerne les tarifs ? Y aura-t-il par exemple une augmentation des tarifs postaux ?

— Les économies seront-elles réalisées dans le cadre des dépenses courantes ou des dépenses en capital ?

— Le Gouvernement a décidé de bloquer de manière selective les engagements pour 1985. Mais la selectivité n'a pas été appliquée au plan d'urgence relatif à la protection des bureaux de poste.

— Le Gouvernement est-il prêt à communiquer dans ce débat un état du contrôle budgétaire qui est en cours ?

M. Willockx fait également état de ce que le Ministre des Finances a fait certaines déclarations aux médias selon lesquelles il envisagerait une réduction du précompte mobilier.

L'orateur estime que le système du précompte mobilier tel qu'il existe n'est pas suffisamment efficace et que d'autres systèmes plus efficaces sont appliqués à l'étranger. Il cite, par exemple, les Etats-Unis où les actions sont reprises nominativement dans un registre et peuvent ainsi être taxées.

Selon M. Willockx, il faudrait trouver un système d'impôt mobilier plus efficace que celui qui existe.

Par ailleurs, l'orateur craint qu'une diminution du précompte mobilier de 25 % à 20 % n'aboutisse à un manque à gagner pour l'Etat de 120 milliards.

Compte tenu de la situation budgétaire, cela risquerait de nuire à la politique d'assainissement du Gouvernement, M. Willockx demande au Ministre de préciser son idée.

D'autre part, M. Willockx rappelle que la presse spécialisée et *Le Soir* du 29 janvier rapportent qu'un emprunt spécial à des conditions exceptionnelles serait prochainement émis.

L'orateur souhaiterait connaître les intentions du Gouvernement à ce propos et au sujet du financement de la dette publique en 1986.

* * *

Le Ministre des Finances rappelle que le précompte mobilier est au centre de la problématique économique.

Il constate qu'il y a un net recul dans la constitution du capital brut dans notre pays. Si l'on prend 1980 comme année de référence avec indice 100, en 1984, on n'avait plus qu'un indice de 76. Il y avait donc en 1984 une diminution de 24 % dans la constitution du capital brut intérieur.

En 1979, l'indice était de 96 et en 1977, il était de 93. Toutefois, ces chiffres doivent être ventilés par secteur.

Dans les industries sidérurgiques, l'indice est de 110, ce qui est plus bas que dans les pays voisins.

Dans le secteur de l'électricité, du gaz et de l'eau, l'indice est de 90; dans le secteur du commerce et des banques l'indice est de 105; dans le secteur des transports, l'indice est de 92, etc.

Il est clair d'après ces chiffres que l'on investit trop peu dans notre pays. Comment expliquer ce phénomème ?

Faisant référence au tout prochain rapport de la Banque nationale, le Ministre constate que la croissance nationale en 1985 n'a été que de 1 % et qu'elle sera pratiquement la même en 1986. Cette faible croissance provient du manque de rentabilité des investissements.

inzake tarieven ? Zullen de posttarieven bijvoorbeeld verhoogd worden ?

— Zullen de bezuinigingen geschieden in het raam van de lopende uitgaven of in dat van de kapitaaluitgaven ?

— De Regering heeft besloten de verbintenissen voor 1985 op een selectieve wijze te blokkeren. De selectiviteit werd echter niet toegepast op het urgentieplan met betrekking tot de bescherming van de postkantoren.

— Is de Regering bereid om tijdens dit debat een verklaring af te leggen over de stand van zaken betreffende de aan de gang zijnde begrotingscontrole ?

De heer Willockx maakt tevens gewag van bepaalde verklaringen van de Minister aan de media als zou hij een vermindering van de roerende voorheffing overwegen.

Spreker is immers de mening toegedaan dat het bestaande systeem van roerende voorheffing niet efficiënt genoeg is en dat in het buitenland andere, meer afdoende systemen worden toegepast. Hij haalt het voorbeeld aan van de Verenigde Staten waar de aandelen op naam worden opgetekend in een register en aldus belast kunnen worden.

Volgens de heer Willockx zou men een efficiënter systeem van roerende belasting moeten vinden.

Voorts vreest spreker dat een vermindering van de roerende voorheffing met 25 % tot 20 % voor de Staat in een winstderving van 120 miljard zou resulteren.

Gelet op de budgettaire toestand zou het saneringsbeleid van de Regering dan wel eens in gevaar kunnen komen. De heer Willockx vraagt de Minister zijn opvatting te willen toelichten.

Voorts herinnert de heer Willockx eraan dat in de vakpers en *Le Soir* van 29 januari beweerd wordt dat eerlang een bijzondere lening tegen uitzonderlijke voorwaarden zal worden uitgeschreven.

Spreker vraagt wat de Regering ter zake van plan is en hoe zij tegen de financiering van de overheidsschuld in 1986 aankijkt.

* * *

De Minister van Financiën herinnert eraan dat de roerende voorheffing in het middelpunt van de economische problematiek staat.

Hij constateert dat de vorming van het bruto kapitaal in ons land sterk terugloopt. Neemt men 1980 als referentiejaar met het indexcijfer 100, dan constateert men dat het indexcijfer voor 1984 nog slechts 76 bedroeg. In 1984 is de vorming van het binnenlandse bruto kapitaal dus met 24 % gedaald.

In 1979 bereikte het indexcijfer 96 en in 1977 93. Die cijfers moeten niettemin en per sector opgesplitst worden.

In de staalindustrie is het indexcijfer 110 en dat cijfer ligt lager dan in de buurlanden.

In de sector elektriciteit, gas en water is het indexcijfer 90 en in de sector van de handel en van de banken 105; in de vervoersector is het indexcijfer 92 enz.

Volgens die cijfers is het duidelijk dat er in ons land te weinig geïnvesteerd wordt en hoe is dat verschijnsel te verklaren ?

Verwijzend naar het op handen zijnde verslag van de Nationale Bank, constateert de Minster dat de groei op nationaal vlak in 1985 slechts 1 % bedroeg en in 1986 zal daar wel niet veel aan veranderen. Een en ander is het gevolg van de gebrekkige rendabiliteit van de investeringen.

Selon un rapport de la Kredietbank, une entreprise sur cinq aurait une rentabilité suffisante. Le Ministre, pour sa part, estime que l'on peut doubler ce chiffre. Toutefois, cela signifie qu'au moins la moitié de nos entreprises n'ont pas assez de rentabilité, aussi bien brute que nette.

Le manque d'investissement provient aussi du fait que les taux d'intérêt réels ont fortement augmenté malgré la baisse du taux d'inflation.

Comment peut-on faire baisser les taux d'intérêt?

Dans une situation où l'Etat a un déficit annuel de 500 milliards et doit faire appel aux capitaux pour un montant de 700 à 800 milliards par an, il faudrait faire baisser les taux d'intérêt.

Suite aux négociations avec les banques et autres institutions financières à propos de l'emprunt d'Etat qui a été clôturé hier et qui a rapporté 161 milliards de F (dont 100 milliards de F d'argent frais et 61 milliards de F pour la consolidation), le Ministre a obtenu une concession comportant non seulement un taux d'intérêt nominal de 9,75 % mais encore une prime d'émission diminuée de 25 centimes (au lieu de 1 F).

Dès lors, la tendance à la baisse des taux d'intérêt sur le marché des capitaux se poursuit et sera poursuivie.

Toutefois, cette politique doit-elle être appuyée éventuellement par une diminution du précompte mobilier?

Le Ministre des Finances fait observer que la consommation des ménages n'a par contre pas baissé. En prenant l'année 1984 comme base de calcul avec un indice 100, l'année 1983 avait un indice 99 et l'année 1985 aura probablement un indice de 100,9. En 1977, l'indice était de 92. Il faut ventiler la consommation des ménages par catégories de produits.

Si, pour le tabac, l'indice de consommation en 1985 était de 103, par contre, l'indice de consommation pour l'alcool est descendu à 95, avec des conséquences pour les régions où la micro-économie est dépendante des grandes brasseries.

Revenant au problème du précompte mobilier, le Ministre des Finances fait observer que ce problème est lié au problème des investissements. Il est donc indispensable de stimuler la désépargne afin de favoriser la consommation.

Pour cette raison, il faut diminuer les taux d'intérêt. Le Ministre des Finances rappelle qu'il est confronté au problème de la distorsion qui existe entre le rendement net des bons de caisse et le rendement des livrets d'épargne. On est arrivé à une situation où le premier est moindre que le second.

Il y a deux positions possibles: ou bien on impose le précompte mobilier sur le livret d'épargne ou bien on supprime le précompte mobilier. Le Ministre fait observer que la première position est contraire à la déclaration gouvernementale.

Cela concerne avant tout le problème des revenus mobiliers.

Le Ministre communique ensuite un certain nombre de données.

En ce qui concerne la part des revenus du travail et des indépendants dans le produit national brut, les chiffres sont les suivants (en %).

Volgens een rapport van de Kredietbank zou slechts één onderneming op vijf voldoende rendabel zijn. De Minister is echter van mening dat dit cijfer verdubbeld kan worden, wat evenwel betekent dat ten minste de helft van onze ondernemingen niet voldoende rendabel is, bruto noch netto.

Het investeringstekort komt ook voort uit het feit dat de reële rentetarieven fors gestegen zijn, ofschoon het inflatietempo aan het dalen is.

Hoe kan men de rente doen dalen?

Wanneer de Staat een jaarlijks tekort van 500 miljard heeft en er telkenjare 700 à 800 miljard moet worden gevonden, dient de rentevoet te worden verlaagd.

Naar aanleiding van de onderhandelingen met de banken en andere financiële instellingen over de Staatslening die gisteren afgesloten werd en 161 miljard heeft opgebracht (waarvan 100 miljard vers geld en 61 miljard voor de consolidatie) heeft de Minister toegezegd dat voortaan niet alleen een nominale rentevoet van 9,75 % zou worden gehanteerd, doch tevens dat de uitgiftepremie met 25 centiemen (in plaats van met één frank) verminderd wordt.

Derhalve zet de dalende trend van de rentetarieven op de kapitaalmarkt door en die trend zal aanhouden.

Niettemin rijst de vraag of dat beleid eventueel moet worden gesteund door een vermindering van de roerende voorheffing.

De Minister van Financiën wijst er op dat de gezinsconsumptie daarentegen niet gedaald is. Als men het jaar 1984 met een indexcijfer 100 als berekeningsbasis neemt, constateert men voor 1983 een indexcijfer 99; voor 1985 zal het waarschijnlijk 100,9 bedragen. In 1977 bedroeg het indexcijfer 92. De gezinsconsumptie moet echter volgens de categorieën van produkten gesplitst worden.

Voor tabak bedroeg het indexcijfer van de consumptieprijzen in 1985 103, terwijl het voor alcohol 95 bedroeg, met alle gevolgen vandien voor streken waar de micro-economie afhankelijk is van de grote brouwerijen.

Terugkomend op het vraagstuk van de roerende voorheffing merkt de Minister van Financiën op dat dit probleem verband houdt met dat van de investeringen. Het ontsparen moet worden aangemoedigd om de consumptie te bevorderen.

Daarom moeten de rentetarieven dalen en de Minister van Financiën herinnert eraan dat hij geconfronteerd wordt met het probleem van de discrepantie tussen de nettoopbrengst van de kasbons en die van de spaarboekjes. Het is nu al zover gekomen dat de eerste manier van sparen minder opbrengt dan de tweede.

Nu zijn er twee houdingen mogelijk: ofwel houdt men vast aan een roerende voorheffing van 25 % op spaarboekjes ofwel schaft men de roerende voorheffing af. De Minister merkt op dat de eerste houding in strijd is met de regeringsverklaring.

Hier is in de eerste plaats het probleem van de roerende inkomsten aan de orde.

De Minister deelt dan een aantal interessante gegevens mee.

Het aandeel van de inkomsten van werknemers en zelfstandigen in het bruto nationaal produkt ziet er uit als volgt (in %):

	1970	1975	1980	1985
1. Revenus du travail . .	49,2	56,8	59,4	57,6
2. Revenus des indépendants et des sociétés de personnes .	16,3	13,1	11,3	10,9
3. 1 + 2	65,5	69,9	70,7	68,5

En ce qui concerne les revenus mobiliers on obtient:

	1970	1975	1980	1985
	6,3	6,8	8,4	12,3
— Intérêts	3,8	4,5	6,6	8,5
— Dividendes	2,5	2,3	1,8	3,8

La part des revenus du patrimoine dans le P.N.B. a pratiquement doublé entre 1970 et 1985.

Cette évolution n'a toutefois pas accru les inégalités de revenus. Une analyse des revenus globaux nets imposables pour la période 1973 et 1983 (1) indique même le contraire.

L'augmentation des revenus mobiliers s'explique par l'augmentation des taux d'intérêt, explicable elle-même par l'accroissement de l'appel public de capitaux.

En 1970, les taux d'intérêt étaient de 3,8 % tandis qu'ils étaient de 8,5 % en 1985.

Le Ministre propose encore de se pencher sur la ventilation des revenus sur base des revenus nets imposables entre 1973 et 1983, ce qui donne les chiffres suivants:

	1973	1983
Avant impôts		
— revenu moyen des 20 % de contribuables qui déclarent le moins	46 550 F	189 150 F
— revenu moyen des 20 % de contribuables qui déclarent le plus	527 550 F	1 209 450 F
Tension des revenus . . .	1/11,33	1/6,39
Après impôts		
— revenu moyen des 20 % de contribuables qui déclarent les moins . . .	43 800 F	177 050 F
— revenu moyen des 20 % de contribuables qui déclarent le plus	363 400 F	749 600 F
Tension des revenus	1/8,30	1/4,23

Il ressort également de l'enquête la plus récente sur le budget des ménages que l'I.N.S. (1978-1979) a effectuée auprès de 2 443 ménages que les revenus du patrimoine ne sont plus l'apanage des catégories supérieures de revenus.

La tendance est à l'égalisation. Ces chiffres sont donnés à l'état brut. Il y a peut-être des correctifs à apporter mais la tendance est significative.

(1) L. Keuleneer: analyse des revenus globaux nets imposables des personnes.

	1970	1975	1980	1985
1. Inkomsten uit arbeid . .	49,2	56,8	59,4	57,6
2. Inkomsten van de zelfstandigen en van de personenvennootschappen . . .	16,3	13,1	11,3	10,9
3. 1 + 2	65,5	69,9	70,7	68,5

Voor de roerende inkomsten:

	1970	1975	1980	1985
	6,3	6,8	8,4	12,3
— Interesten	3,8	4,5	6,6	8,5
— Dividenden	2,5	2,3	1,8	3,8

Het aandeel van het inkomen uit vermogen in het B.N.P. is tussen 1970 en 1985 ongeveer verdubbeld.

Deze evolutie heeft evenwel geen aanleiding gegeven tot grotere inkomensongelijkheid. Op basis van een analyse van het totaal belastbaar netto-inkomen in de periode 1973-1983 (1) komt men zelfs tot de tegengestelde conclusie.

De stijging van de roerende inkomsten kan worden verklaard door de verhoging van de rentetarieven, die op haar beurt verklaarbaar is door het toenemend beroep dat op de kapitaalmarkt wordt gedaan.

De rentetarieven bedroegen 8,5 % in 1985 tegen 3,8 % in 1970.

De Minister wenst even stil te staan bij de inkomensverdeling op grond van de netto belastbare inkomens tussen 1973 en 1983, wat de volgende cijfers geeft:

	1973	1983
Vóór belastingen		
— gemiddeld inkomen van de 20 % minst aangevenden	46 550 F	189 150 F
— gemiddeld inkomen van de 20 % meest aangevenden	527 550 F	1 209 450 F
Inkomensspanning	1/11,33	1/6,39
Na belastingen		
— gemiddeld inkomen van de 20 % minst aangevenden	43 800 F	177 050 F
— gemiddeld inkomen van de 20 % meest aangevenden	363 400 F	749 600 F
Inkomensspanning	1/8,30	1/4,23

Dat het inkomen uit vermogen geen gepriviligieerd inkomen voor de hogere inkomensklassen is, toont ook het recentste gezinsbudgetonderzoek van het N.I.S. (1978-1979) bij 2 443 gezinnen.

Er is een nivellerende trend merkbaar. De cijfers hierboven zijn bruto cijfers. Zij zijn wellicht voor correctie vatbaar, maar toch is de trend veelbetekenend.

(1) L. Keuleneer: analyse van het totaal belastbaar netto-inkomen van personen.

En ce qui concerne une enquête sur le budget des ménages, il résulte qu'il y a une grande part de l'épargne mobilière qui provient des plus petits revenus. Il y a même augmentation remarquable de ce que l'on appelle « l'épargne populaire ». L'arrêté royal n° 15 a été, entre autres très employé (500 000 contribuables y ont eu recours). Les intérêts représentent 71,2 % des revenus mobiliers tandis que les dividendes ne représentent que 28,8 % de ceux-ci.

Un quart des revenus mobiliers provient des livrets d'épargne. Vu l'importance de cette forme d'épargne, il faut la protéger.

Les chiffres suivants apportent une illustration supplémentaire.

Uit een gezinsbudgetonderzoek blijkt dat er in het roerend sparen een grote inbreng is van de kleinste inkomens. Er is zelfs een opmerkelijke toename te bespeuren van wat doorgaans het « volkssparen » wordt genoemd. Met name van het koninklijk besluit nr 15 is ruim gebruik gemaakt (500 000 belastingplichtigen hebben die kans benut). Van de roerende inkomens wordt 71,2 % gevormd door interesten en slechts 28,8 % door dividenden.

Een kwart van de roerende inkomsten komt voort uit spaarboekjes. Gelet op de omvang van die spaarvorm moet hij worden beschermd.

De onderstaande cijfers geven een bijkomende illustratie.

Eléments constitutifs des revenus du patrimoine / *Componenten van het inkomen uit vermogen*

	1970	1975	1980	1984
1. Intérêts — 1. Interesten	60,0	66,2	78,4	71,2
1.1. Dépôts d'épargne et opérations de capitalisation (1) — 1.1. Spaarinlagen en kapitalisatieverrichtingen (1)	16,0	20,4	22,3	19,2
1.2. Dépôts bancaires (2) — 1.2. Bankdeposito's (2)	9,4	11,8	15,8	13,8
1.3. Contrats d'assurance (3) — 1.3. Verzekeringscontracten (3)	5,5	4,4	4,2	3,5
1.4. Fonds publics (4) — 1.4. Overheidsfondsen (4)	25,9	26,1	31,4	31,4
1.5. Emprunts obligataires de sociétés et prêts hypothécaires (5) — 1.5. Obligatieleningen van vennootschappen en hypothecaire leningen (5)	3,3	3,6	4,6	3,3
2. Dividendes — 2. Dividenden	40,0	33,8	21,6	28,8
2.1. Sociétés belges dont l'activité principale se situe en Belgique — 2.1. Belgische vennootschappen met hoofdactiviteit in België	16,9	15,4	8,9	9,9
2.2. Sociétés belges dont l'activité principale se situe à l'étranger — 2.2. Belgische vennootschappen met hoofdactiviteit in het buitenland	0,6	0,5	0,6	0,7
2.3. Investissements à l'étranger — 2.3. Investeringen in het buitenland	23,6	17,9	12,1	18,2

(1) — Comptes à vue, comptes à terme et livrets ordinaires de la C.G.E.R. et du Crédit Communal.
— Tous placements auprès des caisses d'épargne privées, de la C.N.C.P. et de la Caisse des dépôts et consignations.
— Epargne prénuptiale.
— Fonds de reconstitution d'emprunts hypothécaires.

(2) Comptes courants et dépôts auprès des banques privées.

(3) Intérêts (4,75 % à partir du 1er janvier 1986) sur les assurances-vie et les fonds de pension libres.

(4) Il s'agit de la part des particuliers (50 %) dans:

— les intérêts sur la dette publique;
— les intérêts sur la dette garantie par l'Etat (y compris les bons de caisse de la C.G.E.R. et du Crédit Communal);
— les intérêts sur la dette des pouvoirs subordonnés et des intercommunales.

(5) Les prêts hypothécaires concernent les prêts consentis par les particuliers.

(1) — Zichtrekeningen, termijnrekeningen en gewone boekjes bij de A.S.L.K. en het Gemeentekrediet.
— Alle beleggingen bij de privé-spaarkassen, de N.K.B.K. en de Deposito- en Consignatiekas.
— Voorhuwelijkssparen.
— Reconstitutiefondsen van hypothecaire leningen.

(2) Lopende rekeningen + deposito's bij de privé-banken.

(3) Interesten (4,75 % vanaf 1 januari 1986) op levensverzekeringen en vrije pensioenfondsen.

(4) Het betreft het aandeel van de particulieren (50 %) in:

— de interesten op de Rijksschuld;
— de interesten op de door de Staat gewaarborgde schuld (incl. kasbons van de A.S.L.K. en Gemeentekrediet);
— de interesten op de schuld van de ondergeschikte besturen en intercommunales.

(5) De hypothecaire leningen betreffen de door de particulieren toegestane leningen.

Au cours de la période 1970-1984, la part des intérêts dans l'ensemble des revenus patrimoniaux a fortement augmenté. Cependant, les revenus provenant des dividendes ont à ce point progressé entre 1980 et 1984 que leur part s'est à nouveau accrue au cours de la période considérée.

Le Ministre constate que si l'on prend l'index de la bourse de Bruxelles avec comme base l'année 1963 (indice 100), l'indice boursier atteint en 1973, 132,20 %, tandis qu'en 1981, cet indice tombe à 41,6 %.

Cela veut dire que, par rapport à 1973, la population n'a plus acheté en 1981 qu'un tiers des titres. Toutefois, en 1984, l'index boursier était de 51,21 %.

In de periode 1970-1984 is het aandeel van de interesten in het totale vermogensinkomen sterk toegenomen. Toch stegen de dividendeninkomsten tussen 1980 en 1984 zó sterk, dat hun aandeel gedurende de betrokken periode weer toenam.

De Minister constateert dat wanneer men de index van de beurs van Brussel neemt, met als basis het jaar 1963 (indexcijfer 100), die beursindex in 1973 nog 132,20 % bedroeg; deze was echter in 1981 teruggevallen op 41,6 %.

Dit betekent dat de bevolking in 1981, vergeleken met 1973, nog slechts 1/3 van het vroegere aantal effecten heeft gekocht. In 1984 bedroeg de beursindex echter 51,21 %.

En 1985, les actionnaires ont perdu 50 % de leur capital par rapport à 1973. Cette perte avait atteint 70 % en 1981. Toutes ces données doivent toutefois être relativisées.

Le Ministre des Finances affirme sa volonté de voir les taux d'intérêt baisser parallèlement à la baisse du taux d'inflation.

Il ne veut pas supprimer le précompte mobilier mais il veut lutter contre la distorsion fiscale qui existe entre les revenus des livrets d'épargne et ceux des autres modes d'épargne. De toute façon, une augmentation du précompte mobilier provoquerait une augmentation des taux d'intérêt, ce qui serait nuisible au Trésor.

Une diminution du précompte mobilier ne pourrait toucher que les émissions primaires. Diverses formules qui amoindriraient les effets budgétaires sont imaginables.

En Allemagne et aux Pays-Bas, les Ministres des Finances vont diminuer les taux d'intérêt afin de stimuler les investissements de leurs entreprises.

C'est là le nœud du problème et il faut également que des moyens soient mis en œuvre afin de stimuler les investissements de nos entreprises.

Le Ministre des Finances se demande si le mal ne se situe pas dans une qualité globale déficiente de nos exportations. Notre part de marché est en baisse dans les pays à monnaie forte (Allemagne — Pays-Bas). Il faut en rechercher les causes. En ce qui concerne une baisse éventuelle du précompte mobilier, il y a lieu de noter qu'aucune décision n'a été prise et que la déclaration gouvernementale ne prévoit rien à ce sujet.

Quant à la question de savoir s'il y aura un emprunt spécial, le Ministre des Finances rappelle qu'il compte appliquer la déclaration gouvernementale.

En ce moment, il n'existe pas de propositions pour émettre un emprunt à des conditions spéciales.

Le Ministre rappelle qu'il faut voir l'évolution des circonstances et qu'en cas d'innovation, il faut que celle-ci rencontre aussi bien l'accord des créanciers que celui des débiteurs.

* * *

M. Willockx estime que la croissance qui n'est que de 1 % en 1985 n'est pas brillante.

Toutes les tendances exposées par le Ministre des Finances constituent un aveu que, dans le domaine des investissements, la politique du Gouvernement est loin du succès escompté.

Nous sommes en retard par rapport aux pays voisins (par exemple l'Allemagne où la croissance est de 3,5 %). Notre situation économique s'aggrave.

Le Ministre affirme que l'épargne populaire est en augmentation. Toutefois, M. Willockx constate qu'il existe une nouvelle pauvreté qui contredit les chiffres donnés par le Ministre.

Enfin, M. Willockx fait observer que le Ministre des Finances revoit sa position quant à une éventuelle diminution du précompte mobilier et qu'en fait, il semble reculer.

D'autre part, le Ministre envisage d'économiser 30 milliards de F en opérant un emprunt à des conditions spéciales.

Vergeleken met 1973 hebben de aandeelhouders in 1985 50 % van hun kapitaal verloren. Dit verlies bedroeg 70 % in 1981. Al die gegevens moeten evenwel worden gerelativeerd.

Volgens de Minister van Financiën moeten de rentetarieven tegelijk met het inflatiepercentage dalen.

Hij is niet van plan de roerende voorheffing af te schaffen, maar wil wel de strijd aanbinden tegen het grote verschil dat thans bestaat tussen de belasting die wordt geheven op inkomens uit spaarboekjes en die geheven op de inkomens uit andere spaarvormen. Het optrekken van de roerende voorheffing zou hoe dan ook de rente de hoogte injagen, wat alleen maar nadelig kan zijn voor de Schatkist.

Met een verlaging van de roerende voorheffing zouden alleen maar de primaire uitgiften worden getroffen. Er kan worden gedacht aan diverse formules om de weerslag op de begroting te verkleinen.

In Duitsland en Nederland zijn de Ministers van Financiën van plan de rente te verlagen om aldus de inversteringen van de ondernemingen te stimuleren.

Dát is de kern van het probleem en ook wij moeten middelen vinden om de investeringen van onze ondernemingen in de hand te werken.

De Minister van Financiën vraagt zich af of het kwaad niet schuilt in het globale tekortschieten van onze uitvoer wat de kwaliteit betreft. Ons marktaandeel daalt in landen met een sterke munt (Duitsland, Nederland). De oorzaken van die daling moeten worden opgespoord. In verband met een eventuele verlaging van de roerende voorheffing is er nog niets beslist en de regeringsverklaring rept met geen woord daarvan.

In verband met de vraag of er een bijzondere lening komt, herinnert de Minister van Financiën eraan dat hij de bepalingen van de regeringsverklaring wenst toe te passen.

De Schatkist heeft vooralsnog geen voorstellen gedaan om een lening uit te geven tegen bijzondere voorwaarden.

Volgens de Minister moet men de veranderende omstandigheden in het oog houden en mocht er een nieuw element optreden, dan moeten zowel de schuldeisers als de schuldenaars daarmee instemmen.

* * *

Volgens de heer Willockx is een groei met 1 % in 1985 weinig schitterend.

Met de trends die de Minister van Financiën op een rijtje heeft gezet, bekent hij in feite dat het investeringsbeleid van de Regering lang niet het verhoopte succes heeft gehad.

Vergeleken met de buurlanden (b.v. Duitsland, waar de groei 3,5 % bedraagt) hebben wij een achterstand opgelopen. Onze economische toestand verslechtert nog.

Volgens de Minister neemt het « volkssparen » toe. De heer Willockx constateert evenwel dat een nieuwe armoede aan het licht treedt, waardoor de door de Minister verstrekte cijfers worden weerlegd.

Tot slot merkt de heer Willockx op dat de Minister van Financiën met zijn standpunt inzake een eventuele verlaging van de roerende voorheffing in feite blijkt terug te krabbelen.

Voorts is de Minister van plan meer dan 30 miljard F te besparen door een lening tegen bijzondere voorwaarden uit te geven.

M. Willockx lui demande de préciser les moyens auxquels il aura recours pour atteindre cet objectif.

Le Ministre des Finances a répondu que le Gouvernement va essayer de diminuer au maximum les charges d'intérêt. Peut-être pourra-t-on, en respectant les conditions de l'accord gouvernemental, obtenir plus de 30 milliards de F. Le résultat pourra être plus facilement atteint si les taux d'intérêt baissent.

* * *

M. Diegenant rappelle que le Ministre a donné des chiffres encourageants en ce qui concerne l'épargne et, en particulier, en ce qui concerne l'augmentation de l'épargne des ménages.

Il souhaiterait savoir quels sont les ménages qui épargnent et si les ménages avec enfants ne se voient pas défavorisés sur le plan de l'épargne par rapport aux ménages sans enfants. Il semblerait que ce soit le cas.

Il faudrait en tenir compte lors de la réorganisation fiscale.

En ce qui concerne la réforme fondamentale de la fiscalité. Le Ministre estime que le problème peut être abordé de deux manières:

— soit en imposant les biens de consommation (par exemple par une augmentation de la fiscalité indirecte) et en taxant moins le reste. En Belgique la fiscalité indirecte représente 34 % et la fiscalité directe 66 %. Mais, en raison d'une stagnation de la consommation, il ne lui semble pas opportun d'accroître la fiscalité indirecte;

— soit par le biais des revenus nets imposables et finalement des impôts sur les revenus. Il s'agirait d'une réforme fondamentale. Une commission royale a été installée et a été investie d'un très large mandat. Elle devra s'inspirer des différentes études du Conseil supérieur des Finances. Il faut par conséquent attendre son rapport.

* * *

M. Vandenbroucke s'interroge sur les objectifs poursuivis par l'émission d'un emprunt spécial éventuellement accompagné d'une diminution du précompte mobilier

Ils peuvent être triples:

— diminuer les taux d'intérêt et favoriser ainsi les investissements;

— faciliter le placement de la dette publique;

— influer sur la structure des taux d'intérêt.

Dans la mesure où le premier objectif est poursuivi, M. Vandenbroucke estime qu'il aura un effet négatif sur le déficit budgétaire.

Le Ministre des Finances répond que le principal objectif est la diminution des taux d'intérêt parce que ceux-ci constituent un important obstacle au redressement économique. La diminution du précompte mobilier n'est qu'une hypothèse possible. S'il est exact qu'elle entraînera une perte budgétaire, les expériences étrangères ont montré que les compensations macro-économiques l'emportent.

Le Ministre des Finances estime que le Gouvernement Martens V a fait des progrès dans de nombreux domaines

De heer Willockx vraagt hem te preciseren welke middelen hij zal aanwenden om dit doel te bereiken.

De Minister van Financiën antwoordt dat de Regering zal proberen de rentelasten zoveel mogelijk te verminderen. Zo de in het regeerakkoord vermelde voorwaarden in acht worden genomen, kan misschien meer dan 30 miljard F worden bespaard. Dit resultaat zal gemakkelijker kunnen worden behaald als de rente daalt.

* * *

Volgens de heer Diegenant heeft de Minister bemoedigende cijfers verstrekt betreffende het sparen en, inzonderheid, betreffende de toename van het gezinssparen.

Hij wenst te vernemen welke gezinnen sparen en of de gezinnen met kinderen op dat stuk niet benadeeld worden tegenover de kinderloze gezinnen. Naar verluidt zou dit het geval zijn.

Bij de reorganisatie van het belastingstelsel moet daarmee rekening worden gehouden.

De fundamentele hervorming van het belastingstelsel kan volgens de Minister op twee manieren worden benaderd:

— ofwel door een belasting op de verbruiksgoederen (b.v. via een verhoging van de indirecte belastingen) en een geringere belasting op al het overige. In België vertegenwoordigen de indirecte belastingen 34 % en de directe belastingen 66 % van het totaal. Maar, gelet op het stagnerende verbruik lijkt het hem niet raadzaam de indirecte belastingen te verhogen;

— ofwel via de netto belastbare inkomens en uiteindelijk via de inkomstenbelastingen. De hervorming zou zeer diepgaand zijn. De Koninklijke Commissie die is ingesteld, heeft een zeer ruim mandaat gekregen. Zij zal inspiratie moeten putten uit de verschillende door de Hoge Raad voor Financiën verrichte studies. Voorlopig moet haar verslag worden afgewacht.

* * *

De heer Vandenbroucke heeft vragen bij de oogmerken die worden nagestreefd met de uigifte van een bijzondere lening, die eventueel gepaard zou gaan met een verlaging van de roerende voorheffing.

Die oogmerken kunnen drieërlei zijn:

— de rentetarieven verlagen en op die manier de investeringen in de hand werken;

— de plaatsing van leningen van de overheid vergemakkelijken;

— de invloed uitoefenen op de structuur van de rentetarieven.

Als het eerste oogmerk wordt nagestreefd, zal dit, volgens de heer Vandenbroucke een negatief effect hebben op het begrotingstekort.

De Minister van Financiën antwoordt dat het hoofddoel bestaat in een verlaging van de rente, omdat deze een aanzienlijke belemmering voor het economisch herstel is. De verlaging van de roerende voorheffing is slechts één van de mogelijkheden. Al leidt zij tot een verlies voor de begroting, toch hebben experimenten in het buitenland aangetoond dat de macro-economische compensaties uiteindelijk de doorslag geven.

Volgens de Minister van Financiën heeft de Regering Martens V op tal van macro-economische domeinen voor-

macro-économiques. Malgré cela, le chômage est trop élevé, la dette publique trop importante, la croissance du P. N. B. trop faible et les charges fiscales trop lourdes. Avec les observateurs étrangers et le Gouvernement, le Ministre estime que si le chômage est si élevé et la croissance si faible, c'est en raison de l'importance du déficit des finances publiques.

Par conséquent, l'assainissement des finances publiques est l'élément clé de la politique de redressement.

* * *

M. Baert estime que l'article 1, 2° ne respecte pas les conditions liées à l'octroi des pouvoirs spéciaux et plus particulièrement celles relatives à la détermination des matières. Le Conseil d'Etat affirme que « la loi d'habilitation doit non seulement indiquer les buts et les objectifs en vue desquels les pouvoirs spéciaux sont attribués mais en outre et surtout déterminer de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés et aussi l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter ». Le Conseil d'Etat estime que l'article 1, 2° « ne satisfait en aucune manière à cette condition ».

S'il indique les objectifs à atteindre, ce texte apparaît fort imprécis quant aux matières qui feront l'objet de mesures gouvernementales ». Si certaines matières sont énoncées, ce n'est qu'après l'adverbe « notamment » et cet adverbe n'est lui-même précédé par la détermination d'aucune matière de portée plus générale à laquelle l'énumération de matières plus précises qui y seraient comprises apporterait un éclairage particulier.

Si l'on devait attribuer pleine signification au mot « notamment » et à la construction de la phrase, cela reviendrait à dire que le Roi peut intervenir dans toutes les matières où l'action des pouvoirs publics peut se traduire par une dépense à leur charge et où il est possible de limiter ou de réduire les dépenses publiques. L'énoncé de quelques matières n'aurait qu'une portée exemplative et ne limiterait pas le pouvoir du Roi.

Dans cette interprétation, le champ d'application de l'article 1er, 2°, du projet serait étendu à l'extrême, au point qu'on ne pourrait en discerner les limites dans la mesure où la plupart des interventions des personnes de droit public sont assorties de dépenses, ne fût-ce que pour la couverture de certains frais administratifs.

Le Gouvernement prétend avoir répondu aux objections du Conseil d'Etat en apportant certaines précisions dans l'exposé des motifs. Mais, pour le Conseil d'Etat, c'est le texte même du projet de loi qui doit être précisé. Ainsi, à propos de l'expression « rationaliser les institutions » il affirme qu'elle est elliptique et que « le texte doit absolument être précisé sur ce point ».

De même en ce qui concerne « les institutions subventionnées », le Conseil d'Etat considère que « les intentions du Gouvernement devraient être exprimées avec beaucoup plus de précision ». Le Gouvernement n'a donc en aucune manière tenu compte des objections du Conseil d'Etat mais a, au contraire, ajouté les termes très généraux que sont « les dépenses d'autre nature » au point b) de l'article 1, 2°.

Il ne peut faire valoir que l'article 1, 2°, est repris des lois de pouvoirs spéciaux de 1982 et de 1983. Il en est uniquement ainsi pour les points a) et b) de l'article 1, 2° mais non pour les points c) et d).

uitgang geboekt. Niettemin is het werkloosheidscijfer nog te hoog, de Rijksschuld nog te aanzienlijk, groeit het B. N. P. te traag en zijn de fiscale lasten te zwaar. Met de buitenlandse waarnemers en met de Regering is de Minister van oordeel dat de omvang van het tekort van de overheidsfinanciën de voornaamste oorzaak is van de hoge werkloosheid en van de zwakke economische groei.

Bijgevolg is de gezondmaking van de openbare financiën de hoeksteen van het herstelbeleid.

* * *

De heer Baert is van oordeel dat in artikel 1, 2°, de voorwaarden voor het toekennen van bijzondere machten niet in acht genomen worden, meer in het bijzonder wat betreft de omschrijving van de materies. De Raad van State bevestigt dat « de machtigingswet niet alleen de doeleinden en oogmerken moet vermelden waarvoor de bijzondere machten worden toegekend; zij moet bovendien en vooral nauwkeurig de aangelegenheden bepalen waarin die machten tot uitoefening zullen kunnen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen ». De Raad van State is van oordeel dat artikel 1, 2° « in geen enkel opzicht aan die eis voldoet ».

Hoewel deze tekst aangeeft welke doelstellingen bereikt moeten worden blijkt hij zeer onnauwkeurig te zijn wat betreft de aangelegenheden waarop de Regeringsmaatregelen betrekking zullen hebben ». Als sommige materies toch worden opgesomd, dan is dat pas na de woorden « onder meer », en vóór die woorden wordt geen enkele materie van meer algemene strekking bepaald waarop de opsomming van meer precieze materies die erin zouden vervat liggen, een bijzonder licht zou kunnen werpen.

Mocht men aan de woorden « onder meer » en aan de zinsconstructie hun volle betekenis geven, dan zou zulks betekenen dat de Koning mag ingrijpen in alle materies waarin het optreden van de overheid in een uitgave te haren laste kan resulteren en waar het mogelijk is de overheidsuitgaven te beperken of te verminderen. De opsomming van enkele materies zou slechts als voorbeeld gelden en zou de macht van de Koning niet beperken.

Volgens die interpretatie zou het toepassingsgebied van artikel 1, 2°, van het ontwerp tot het uiterste worden verruimd, zodanig dat de grenzen ervan niet meer te onderkennen zouden zijn, aangezien met het optreden van de publiekrechtelijke rechtspersonen meestal uitgaven gemoeid zijn, al was het maar om bepaalde administratiekosten te dekken.

De Regering beweert op de bezwaren van de Raad van State te hebben geantwoord en enkele preciseringen in de memorie van toelichting te hebben aangebracht. Maar voor de Raad van State moet de tekst zelf van het wetsontwerp worden gepreciseerd. Zo bevestigt de Raad van State naar aanleiding van de uitdrukking « de instellingen rationaliseren » dat ze elliptisch is en dat « de tekst in dat opzicht absoluut verduidelijkt moet worden ».

Hetzelfde geldt voor de « gesubsidieerde instellingen », met betrekking tot welke de Raad van State meent dat « de Regering haar bedoeling veel nauwkeuriger zou moeten formuleren ». Bijgevolg heeft de Regering geenszins rekening gehouden met de bezwaren van de Raad van State, maar integendeel zeer algemene bewoordingen zoals « andere uitgaven » in punt b) van artikel 1, 2° toegevoegd.

De Regering kan niet aanvoeren dat artikel 1, 2°, overgenomen is uit de bijzondere-machtenwetten van 1982 en 1983. Dat geldt alleen voor de punten a) en b) van artikel 1, 2°, maar niet voor de punten c) en d).

M. Baert conclut que l'article 1, 2°, doit être rejeté car il offre un chèque en blanc au Gouvernement.

* * *

M. Derycke constate que le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a déjà cité très clairement, dans son exposé général, les moyens qui doivent permettre de réaliser l'objectif essentiel des pouvoirs spéciaux, à savoir la réduction du solde net à financer à 8 % du P.N.B. en 1986 et à 7 % en 1989.

Certaines mesures paraissent relativement complexes et M. Derycke doute dès lors qu'il soit possible de les mettre en œuvre avant le 31 mars 1987, date à laquelle s'achèvera le contrôle budgétaire pour 1987.

L'intervenant estime en fait que l'opération d'assainissement est aussi destinée à préparer une série de réformes structurelles, hypothèse qui confirme, selon lui, les différentes mesures économiques énoncées au point C de l'accord de Gouvernement.

M. Derycke en conclut que le Gouvernement demande des pouvoirs plus étendus que ceux qui ont été accordés par les précédentes lois attribuant certains pouvoirs spéciaux (2 février 1982 et 6 juillet 1983). Il exprime son inquiétude à ce sujet.

Il s'intéresse tout particulièrement aux mesures qui pourraient être prises en vertu des pouvoirs spéciaux dans le domaine de la Fonction publique.

Les 880 000 fonctionnaires que compte notre pays ont déjà subi une modération de 16 % au cours des dernières années. Le Ministre de la Fonction publique avait bien déclaré au Sénat, lors de la discussion de la dernière loi de pouvoirs spéciaux, que le Gouvernement ne toucherait pas au statut des agents de l'Etat. Or, on peut constater que de nombreux arrêtés royaux numérotés pris en vertu de la loi du 6 juillet 1983 apportent des modifications tant au statut administratif qu'au statut pécuniaire des fonctionnaires. M. Derycke estime en outre que la situation générale est loin d'être brillante dans la Fonction publique.

En effet, 14 600 emplois ont été supprimés, ce qui entraîne une désorganisation des services et un surcroît de travail pour les fonctionnaires.

Ces mesures ne sont pas inspirées par une certaine philosophie ou par une politique précise en matière de personnel, mais uniquement par le souci de réaliser des économies.

Concrètement, M. Derycke demande au Ministre s'il ne sera pas renoncé à l'instauration du jour de carence, eu égard aux nombreuses nominations (politiques) de médecins-contrôle qui ont eu lieu. Il voudrait également savoir si des modifications seront apportées au régime de pensions actuel des fonctionnaires.

* * *

M. Vandenbroucke demande si le Ministre pourrait fournir quelques précisions au sujet des termes « alimenter les recettes non fiscales du Trésor ». Il souligne que les termes « recettes non fiscales » recouvrent les revenus les plus divers, dont la majeure partie est constituée de bénéfices réalisés par la Banque nationale. M. Vandenbroucke estime que les possibilités d'intervention du Gouvernement sont limitées dans ce domaine, puisque ces bénéfices dépendent notamment des taux d'intérêt et du financement étranger de la dette.

De heer Baert besluit dat artikel 1, 2°, moet worden verworpen, omdat het de Regering een blanco cheque verleent.

* * *

De heer Derycke stelt vast dat de Vice-Premier en Minister van Begroting in zijn algemene uiteenzetting reeds op zeer duidelijke wijze de middelen aangaf die moeten toelaten het hoofdoel van de bijzondere machten, met name de vermindering van het N.F.S. tot 8 % van het B.N.P. in 1986 en 7 % in 1989 te bereiken.

Sommige maatregelen zijn vrij complex. Vandaar dat de heer Derycke nogal sceptisch staat ten aanzien van de mogelijkheid om deze maatregelen te realiseren voor 31 maart 1987, datum waarop de budgetcontrole voor 1987 zal beëindigd worden.

Hij is eerder van oordeel dat de saneringsoperatie tegelijkertijd bedoeld is als voorbereiding op een aantal structurele veranderingen. Meer bepaald ziet hij die tendens in de verschillende economische maatregelen, opgenomen in het regeerakkoord onder punt C.

De heer Derycke besluit hieruit dat de Regering ruimere bevoegdheden vraagt dan bij de vorige wetten tot toekenning van bijzondere machten (2 februari 1982 en 6 juli 1983).

Zijn aandacht gaat speciaal uit naar de maatregelen die, op basis van bijzondere machten zouden kunnen genomen worden in het Openbaar Ambt.

De 880 000 ambtenaren die ons land telt, hebben tijdens de afgelopen jaren 16 % ingeleverd. Nochtans werd er bij de bespreking van de laatste bijzondere-machtenwet door de Minister voor Openbaar Ambt in de Senaat gezegd dat er niet zou geraakt worden aan het statuut. Men kan vaststellen dat heel wat genummerde koninklijke besluiten, genomen op basis van de wet van 6 juli 1983 wijzigingen aanbrengen, zowel het administratief als het pecuniair statuut van de ambtenaren.

Bovendien is, aldus de heer Derycke, de algemene situatie bij het Openbaar Ambt verre van schitterend. Er gingen 14 600 loopbanen verloren. Dit leidde tot desorganisatie en overbelasting van de individuele ambtenaar.

De ingrepen worden niet ingegeven door een bepaalde visie op het personeelsbeleid, alleen de besparingsidee is het leidend motief.

Concreet zou de heer Derycke van de Minister willen weten of de carensdag nu, na de recente politieke benoemingen van meer controlegeneesheren, toch zal ingevoerd worden. Tevens vraagt hij of er veranderingen zullen aangebracht worden in het huidig pensioenstelsel voor ambtenaren.

* * *

De heer Vandenbroucke vraagt of de Minister verduidelijkingen zou willen aanbrengen bij de zinsnede: « de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist stijven ». Hij merkt op dat de « niet-fiscale ontvangsten » een term is die de meest diverse inkomsten groepeert, waarvan het grootste deel bestaat uit de opbrengst van bepaalde verrichtingen van de Nationale Bank. Volgens de heer Vandenbroucke is de interventiemogelijkheid van de Regering hierin beperkt vermits die opbrengsten ondermeer afhankelijk zijn van het rentepeil en van buitenlandse schuldfinanciering.

L'Exposé des motifs fournit quelques éclaircissements, bien que la syntaxe compliquée ne contribue certainement pas à clarifier les choses:

« Les recettes non fiscales du Trésor peuvent également être alimentées: il s'agit en l'occurrence de mesures de même nature que celles qui entraînent une diminution des dépenses publiques, mais dont cette fois, la contribution à l'assainissement des finances publiques est comptabilisée formellement comme recette non fiscale du Trésor parce qu'elles ont trait à des organismes du secteur public au sens large qui, toutefois, ne sont pas à charge du budget de l'Etat. »

Si l'on comprend bien l'Exposé des motifs, seuls deux postes budgétaires entrent en ligne de compte pour alimenter les dépenses non fiscales:

1) Les versements effectués par les organismes publics dans le cadre de l'obligation de réduire leur frais de fonctionnement de 2,2%. Cette obligation a été instaurée par les articles 241 à 244 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 (*Moniteur belge* du 15 août 1980) et prorogée par les arrêtés royaux n°s 89 (*Moniteur belge* du 7 juillet 1982) et 190 (*Moniteur belge* du 19 janvier 1983) pris au cours des périodes précédentes de pouvoirs spéciaux.

Si ce sont bien ces versements qui sont visés, M. Vandenbroucke estime qu'il s'agit alors non pas d'une réduction, mais d'un glissement des dépenses, d'un simple prélèvement touchant des organismes à caractère public.

Il demande au Ministre si l'on peut considérer cela comme une diminution des dépenses publiques au sens large et si le Ministre a l'intention d'augmenter ces versements.

L'intervenant se pose également des questions sur l'équité d'un tel système, qui frappe exclusivement les organismes publics, alors qu'aucune censure similaire n'est prévue en ce qui concerne les organismes privés qui se trouvent dans les mêmes conditions économiques.

2) Pourraient également être visées, les cotisations versées par les institutions publiques de crédit dans le cadre du plan d'assainissement et en vertu de l'obligation prévue par l'article 31 de la loi de redressement du 31 juillet 1984 (*Moniteur belge* du 10 août 1984).

* * *

M. Desaeyere fait deux réflexions concernant l'article en discussion.

Il voudrait présenter l'intervention des pouvoirs publics de manière plus positive et se réfère à cet égard à la méthode américaine appelée « sunset ». Cette méthode implique qu'une intervention de l'Etat entraînant des dépenses « s'éteint » le plus souvent d'elle-même. Si aucune décision de prorogation n'est prise, la mesure cesse d'exister. Cette méthode présente l'avantage que toutes les dispositions légales sont régulièrement réexaminées, ce qui rend des pouvoirs spéciaux superflus.

Il estime, comme M. Schiltz, que le déficit des finances publiques pourrait être ramené au niveau souhaité par le biais d'une fédéralisation progressive. Ce résultat pourrait être obtenu par une plus grande orthodoxie budgétaire dans un état subfédéral.

De Memorie van Toelichting maakt het geheel iets duidelijker, alhoewel de ingewikkelde zinsconstructie daar zeker niet toe bijdraagt:

« Tevens kunnen de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist worden gestijfd: het gaat hier om maatregelen van dezelfde aard als deze die een vermindering van de overheidsuitgaven tot gevolg hebben maar waarvan ditmaal de bijdrage tot de sanering van de overheidsfinanciën formeel geboekt wordt als niet-fiscale ontvangst van de Schatkist omdat ze betrekking hebben op instellingen van de publieke sector in ruime zin die echter niet ten laste vallen van de rijksbegroting. »

Indien men de Memorie van Toelichting goed begrijpt, komen er slechts twee begrotingsposten in aanmerking om de niet-fiscale uitgaven te stijven:

1) De stortingen, door de openbare instellingen in het kader van de verplichting tot vermindering van hun werkingskosten met 2,2%. Deze verplichting werd ingevoerd door de artikelen 241 tot 244 van de wet houdende budgettaire voorstellen 1979-1980 van 8 augustus 1980 (*Belgisch Staatsblad* van 15 augustus 1980), en verlengd door de koninklijke besluiten n^{r} 89 (*Belgisch Staatsblad* van 7 juli 1982 en n^{r} 190, (*Belgisch Staatsblad* van 19 januari 1983) die genomen werden tijdens de vorige perioden van bijzondere machten.

Indien het inderdaad hierover gaat, meent de heer Vandenbroucke dat men niet voor een uitgavenvermindering, maar voor een uitgavenverschuiving staat. Dit is gewoon een heffing ten laste van instellingen met een publiek karakter.

Hij stelt aan de Minister de vraag of men dit kan beschouwen als een vermindering van de openbare uitgaven in de ruime zin en of de Minister van plan is om deze stortingen te verhogen.

Tevens stelt hij zich vragen over de billijkheid van zo'n systeem. Alleen de openbare instellingen worden erdoor getroffen, terwijl er niets gelijkaardig voorzien werd voor private instellingen die zich in dezelfde economische voorwaarden bevinden.

2) Eventueel zouden ook de bijdragen kunnen bedoeld worden die door openbare kredietinstellingen in het kader van het spaarplan en op basis van de verplichting, opgelegd in artikel 31 van de herstelwet van 31 juli 1984 (*Belgisch Staatsblad* van 10 augustus 1984), gestort worden.

* * *

De heer Desaeyere heeft twee bedenkingen bij het besproken artikel.

Hij zou het overheidsingrijpen op een meer positieve manier willen voorstellen en hij verwijst daarbij naar de Amerikaanse « sunset » methode. Ze houdt in dat een overheidsingrijpen waar uitgaven aan verbonden zijn, meestal een « uitdovend karakter » heeft. Indien er geen beslissing tot verlenging genomen wordt, houdt de maatregel op te bestaan. Dit heeft als voordeel dat alle wetsbepalingen regelmatig opnieuw aan bod komen, waardoor bijzondere machten overbodig worden.

Samen met de heer Schiltz is hij van mening dat het overheidsdeficit kan verminderen tot de gewenste hoogte door middel van een geleidelijke federalisering. Dit heeft te maken met een grotere budgettaire orthodoxie in een subfederale staat.

Il démontre cette affirmation à l'aide du tableau suivant:

Réduction du déficit par une fédéralisation progressive.

Hij toont dit aan door middel van de onderstaande tabel:

Vermindering van het deficit door geleidelijke federalisering

Année — Jaar	(1) P.N.B. (Mld de F) — B.N.P. (mld F)	(2) Dépenses centrales avant fédéral. (Mld de F) — Centrale uitg. voor federal (mld F)	(3) Pourcentage fédéral supplém. (Mld de F) — Suppl. feder. perc.	(4) Dépenses centrales après fédér. (Mld. de F) — Centr. uitg. na (mld F) federal	(5) Déficit central (Mld. de F) — Centraal deficit (mld F)	(6) Deficit en pourcentage du P.N.B. — Deficit als % van B.N.P.
1986	5000	2000	10	1800	520	10,4
1987	5275	2110	20	1688	488	9,3
1988	5565	2226	30	1558	450	8
1989	5871	2348	40	1409	407	7

Mode de calcul:
(2) = (1) fois 40%, le pourcentage actuel.
(4) = (2) — (3) (2)/100.
(5) = 28,9% (le pourcentage actuel) de (4).
(6) =(5)/(1) fois 100

* * *

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget constate que les interventions portent sur les mêmes points que lors de la discussion générale, au cours de laquelle l'article 1, 2° a été critiqué à plusieurs reprises.

Il estime dès lors utile de revenir brièvement sur trois points: les objectifs, le volume des économies et les moyens qui seront mis en œuvre pour les réaliser.

Il existe un consensus quant à la nécessité budgétaire des pouvoirs spéciaux. Cette nécessité découle principalement de l'effet cumulatif de la dette publique. Jusqu'en 1984, les charges d'intérêts s'elevaient à 7 à 8% du P.N.B.

En 1985, elles sont passées à 9,5% du P.N.B. Il faut mettre fin à cet effet cumulatif.

L'objectif principal, que le Gouvernement se propose d'atteindre au moyen des pouvoirs spéciaux, est de ramener le solde net à financier à 8% en 1987 et à 7% en 1989.

Le Vice-Premier Ministre estime que le déficit budgétaire ne peut être supérieur au déficit afférent au Titre II (opérations de capital). Il considère en outre que le solde net à financer ne peut influencer à la hausse le niveau des taux d'intérêt d'un pays. Telle est la considération théorique justifiant la fixation des pourcentages cités plus haut.

Il est encore impossible de donner une idée exacte du volume des économies qui seront réalisées. Des négociations bilatérales sont toujjurs en cours avec les différents départements.

En tout cas, les économies seront supérieures à 560 milliards de F, chiffre qui tient compte du résultat budgétaire de 1985 et de l'incorporation au budget d'un certain nombre de dépenses actuellement non budgétaires. Quels moyens seront utilisés?

L'Exposé des motifs fournit plus de précisions à ce sujet. Un certain nombre de mesures d'économie sont également définies dans le plan d'assainissement et dans l'accord de gouvernement. Au point D (Finances publiques), le Gouvernement expose un certain nombre de possibilités pour réaliser l'assainissement visé dans le secteur de l'enseignement (point 5, a, b et c) ainsi que dans la cellule économique et dans le domaine des investissements publics (point 6, a à j).

Berekeningswijze:
(2) = (1) maal 40%, het huidige percentage.
(4) = (2) — (3) (2)/100.
(5) = 28,9% (het huidig percentage) van (4).
(6) = (5)/(1) maal 100.

* * *

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting stelt vast dat de tussenkomsten dezelfde items behandelen als tijdens de algemene bespreking, toen ook het artikel 1, 2° verscheidene malen bekritiseerd werd.

Hij meent dat het daarom nuttig kan zijn nog even kort op drie punten in te gaan: de doelstellingen, het volume van de besparingen en de middelen die hiertoe zullen worden aangewend.

Er is een akkoord over de budgettaire noodzaak van bijzondere machten. De noodtoestand uit zich voornamelijk in het zelfvoedend karakter van de overheidsschuld. Tot 1984 bedroeg de intrestlast 7 à 8% van het B.N.P.

In 1985 steeg de intrestlast tot 9,5% van het B.N.P. Dit zelfvoedend karakter moet doorbroken worden.

De hoofddoelstelling die de Regering met bijzondere machten wil bereiken, is het verminderen van het N.F.S. tot 8% in 1987 en tot 7% in 1989.

De Vice-Eerste Minister is van oordeel dat het tekort op de begroting niet hoger mag zijn dan het tekort op titel II (kapitaalverrichtingen). Bovendien, stelt hij dat het N.F.S. geen stijgende invloed mag hebben op het rentepeil in een land. Dit is de theoretische beschouwing omtrent de vastlegging van de hoger genoemde percentages.

De vraag naar het volume van de besparingen kan voorlopig nog niet exact beantwoord worden. Er zijn nog bilaterale onderhandelingen aan de gang met de verschillende departementen.

Het zal in elk geval gaan over meer dan 560 miljard F. Dit cijfer houdt rekening met het begrotingsresultaat van 1985 en met het feit dat een aantal uitgaven, die nu buiten de begroting worden gehouden, zullen geïncorporeerd worden. Welke middelen zullen hiertoe gebruikt worden?

De Memorie van toelichting geeft hierover meer details. In het spaarplan en het regeerakkoord vindt men tevens een aantal uitgavenmechanismen. Onder het punt D (Overheidsfinanciën), worden in punt 5 (Onderwijs) a, b en c bepaalde saneringsmogelijkheden in de desbetreffende sector uiteengezet. Hetzelfde wordt gedaan voor punt 6 (economische cel en overheidsinvesteringen) a tot j.

Le Ministre du Budget répond ensuite systématiquement aux autres questions qui lui ont été posées.

Répondant à M. Marc Olivier, qui a posé une question à propos du crédit-bail, il fait savoir qu'un groupe de travail interdépartemental a été créé pour étudier ce problème. Ce groupe est arrivé à la conclusion provisoire que le crédit-bail n'est pas la formule la plus intéressante pour l'Etat pour acquérir des biens. Il étudie également d'autres formules de financement.

En ce qui concerne les questions relatives à la suite qui sera réservée au 142ème Cahier de la Cour des comptes, le Ministre renvoie aux explications qu'il a déjà données précédemment à la commission. Son administration a été chargée de préparer les dispositions légales nécessaires afin qu'il puisse être mis fin définitivement aux pratiques que la Cour des comptes condamne depuis des années.

La Commission des Finances sera informée de ces initiatives.

Le Gouvernement et l'administration exerceront également un contrôle plus sévère sur le titre IV du budget. Plus aucun fonds budgétaire ne sera créé. Le Conseil des ministres a également décidé de ne plus autoriser de transferts de crédits. Une exception a toutefois été prévue pour un certain nombre de programmes spécifiques dans le domaine de la bureautique et de l'utilisation rationnelle de l'énergie, qui n'ont été votés que le 20 décembre 1985.

Parallèlement, les possibilités d'application de l'article 24 (crédits supplémentaires) seront restreintes et des mesures seront prises afin d'éviter autant que possible le recours abusif aux cavaliers budgétaires.

Des mesures visant à limiter le recours aux avances de trésorerie sont également en préparation.

Toutes ces initiatives aboutiront à une plus grande orthodoxie budgétaire.

En ce qui concerne le rendement du plan d'assainissement, un tableau est en préparation. Le tableau, qui reprendra les différents arrêtés royaux numérotés, suivis de l'économie visée, de celle qui a déjà été réalisée et de celle qui reste à réaliser, sera mis à la disposition des membres de la Commission. Certains chiffres se retrouvent déjà dans l'accord de gouvernement (sous le point D. 4).

Celui-ci prévoit que le plan d'assainissement atteindra, à partir de l'année budgétaire 1987, le rendement budgétaire suivant:

— sécurité sociale: 35 milliards de F;

— récupération fiscale sur les revenus de remplacement: 5 milliards de F;

— services publics: 22 milliards de F;

— diminution des charges d'intérêt de façon conforme au marché: 30 milliards de F.

— diminution des dépenses fiscales: 25 milliards de F.

Il a été demandé si le Gouvernement réagira autrement en cas de baisse générale des taux d'intérêt.

La réponse est négative; le Gouvernement cherche à ramener le solde net à financer au niveau du déficit des opérations figurant au titre II du budget. L'objectif pour 1989 reste de 7 %.

Il a été également demandé au Gouvernement s'il n'accorde plus aucune importance au budget de 1986. Le budget des Voies et Moyens comportera des mesures pour 1986 et 1987. Le Gouvernement n'attendra pas le dépôt du budget devant le Parlement pour prendre des mesures,

De Minister van Begroting beantwoordt vervolgens systematisch de andere, aan hem gestelde vragen.

In antwoord op de heer Marc Olivier, die een vraag stelde over leasing, deelt hij mee dat er hiervoor een interdepartementele werkgroep opgericht werd. Hun voorlopig besluit is dat leasing niet de goedkoopste wijze is voor de Staat om eigendom te verwerven. De werkgroep onderzocht ook alternatieve financieringsformules.

Wat betreft de vragen over het gevolg dat zal gegeven worden aan het 142e boek van het Rekenhof, verwijst de Minister naar verklaringen die hij reeds eerder aan de commissie gaf. Zijn administratie kreeg de opdracht om de nodige wettelijke beschikkingen voor te bereiden zodat er een definitief einde zou kunnen gemaakt worden aan praktijken die door het Rekenhof reeds jaren aangeklaagd worden.

De Commissie voor de Financiën zal over deze initiatieven ingelicht worden.

De Regering en de administratie zullen ook strenger toezien op titel IV van de begroting. Er zullen geen begrotingsfondsen meer gecreëerd worden. Er werd door de Ministerraad beslist om ook geen overdracht van kredieten meer toe te staan. Een uitzondering werd evenwel voorzien voor een aantal specifieke programma's, voor bureautica en rationeel energieverbruik, die pas op 20 december 1985 gestemd werden.

Tevens zullen de toepassingsmogelijkheden van artikel 24 (bijkredieten) verstrengd worden en zullen maatregelen worden getroffen om het gebruik van begrotingsruiters zoveel mogelijk tegen te gaan.

Er zijn ook maatregelen in voorbereiding om het gebruik van schatkistvoorschotten te beperken.

Al deze initiatieven zullen leiden tot een grotere budgettaire orthodoxie.

Over de opbrengst van het spaarplan is een tabel in voorbereiding die de verschillende genummerde koninklijke besluiten zal aangeven, gevolgd door de besparing die betracht werd, wat reeds verwezenlijkt werd en wat er nog dient gerealiseerd te worden. Deze tabel zal ter beschikking gesteld worden van de leden van de Commissie. Enkele cijfers zijn reeds terug te vinden in het regeerakkoord (onder punt D. 4).

Hierin wordt, vanaf het begrotingsjaar 1987, in uitvoering van het spaarplan, volgend budgettair resultaat voorzien:

— sociale zekerheid: 35 miljard F;

— fiscale recuperatie op vervangingsinkomens: 5 miljard F;

— openbare diensten: 22 miljard F;

— marktconforme vermindering intrestlasten: 30 miljard F;

— vermindering fiscale uitgaven: 25 miljard F.

De vraag werd gesteld of de Regering bij een algemene rentedaling anders zal reageren.

Het antwoord is negatief: de Regering streeft een N. F. S. na dat gelijk is aan het tekort van de verrichtingen op titel II van de begroting. De doelstelling voor 1989 blijft 7 %.

Er werd ook gevraagd of de Regering aan de begroting voor 1986 geen enkel belang meer hecht. In de Rijksmiddelenbegroting zijn maatregelen opgenomen voor 1986 en 1987. De regering zal niet wachten op de indiening van de begroting bij het Parlement om maatregelen te nemen.

mais cela signifie nullement qu'il n'accorde plus aucune importance au budget de 1986.

A la question de savoir si le Bureau du Plan fera l'objet d'une étude critique, le Ministre répond par l'affirmative. M. Willockx demande qu'elle est la signification de l'arrêté royal du 13 janvier 1986 (*Moniteur belge* du 1er février 1986), qui prévoit une gestion commune de la Trésorerie, section dépenses générales et comptabilité de l'Etat. Cette mesure a été prise pour pallier les inconvénients du cloisonnement des compétences ministérielles en matière de budget et de finances. De cette manière il est possible de maintenir une relation permanente entre les dépenses budgétaires (Ministre du Budget) et les résultats de caisse (Ministre des Finances).

Il sera également procédé à un contrôle périodique du budget ce qui nécessitera un certain nombre d'adaptations techniques.

En réponse à la question de savoir si les prélèvements spéciaux seront soumis au blocage fiscal et parafiscal, le Ministre renvoie à l'accord de gouvernement qui prévoit que la pression fiscale et parafiscale n'augmentera pas, qu'il n'y aura pas de prélèvements nouveaux et que les prélèvements existants ne seront pas augmentés. Il a par contre été souligné au cours du débat d'investiture que la modération de 3 x 2% (plan d'assainissement) sera exécutée et consolidée. Ce point figure d'ailleurs dans l'accord de gouvernement.

Il a également été demandé si les économies porteront uniquement sur le service ordinaire ou si elles porteront sur le service extraordinaire, et dans l'affirmative dans quelles proportions?

Le Ministre estime qu'il serait erroné de préciser dès maintenant quel sera le pourcentage des économies qui devront être réalisées au titre I et au titre II du budget.

Il peut d'ores et déjà affirmer que les assainissements seront limités ou qu'ils n'affecteront en tous cas pas les secteurs à haut coëfficient de main-d'œuvre ou les investissements du même type.

Le Ministre renvoie à cet égard à l'accord de gouvernement qui prévoit explicitement en son point D. 6. f, que certains grands travaux peu générateurs d'emploi seront fermés au profit d'investissements répondant à des besoins réels et davantage créateurs d'emplois.

En ce qui concerne le blocage des engagements, dont il a été question à la suite des incidents à la poste, le Ministre tient à préciser que des exceptions ont été prévues pour quatre catégories, à savoir les nouveaux cabinets ministériels, les programmes d'utilisation rationnelle de l'énergie et de bureautique et les crédits prévus au titre I qui concernent l'action de la Défense nationale et de la gendarmerie dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le banditisme.

En réponse à la question relative à l'état d'avancement du budget pour 1986, le Ministre répète que les négociations bilatérales avec les départements ministériels se terminent le 15 février 1986.

MM. Baert et Derycke ont abordé le problème de la spécification des moyens.

Le Ministre estime qu'il a déjà spécifié lui-même ces moyens de manière détaillée lors de l'exposé qu'il a fait au cours de la discussion générale.

Il constate que le Conseil d'Etat n'a pas dit dans son avis que l'article 1er, 2°, manquait de précision. En outre, les explications nécessaires sont fournies dans l'Exposé des motifs, dans le plan d'assainissement et dans l'accord de gouvernement.

Dat betekent nochtans niet dat de begroting voor 1986 zou opgegeven worden.

Op de vraag of het planbureau zal doorgelicht worden, antwoordt de Minister positief. De heer Willockx vroeg naar de betekenis van het koninklijk besluit van 13 januari 1986 (*Belgisch Staatsblad* 1 februari 1986), waarbij een gemeenschappelijk beheer van de Thesaurie, sectie algemene uitgaven en comptabiliteit ingesteld wordt. Deze beslissing werd genomen om de nadelen van de splitsing van de ministeriële verantwoordelijkheid voor Begroting en Financiën op te vangen. Op die manier kan steeds de relatie tussen begrotingsuitgaven (Minister van Begroting) en kasresultaten (Minister van Financiën) gelegd worden.

Er zal ook een periodieke controle van de begroting plaatsvinden. Daartoe zullen een aantal technische aanpassingen worden doorgevoerd.

In antwoord op de vraag of bijzondere heffingen onder de fiscale en parafiscale stop vallen, verwijst de Minister naar het Regeerakkoord waarin staat dat de fiscale en parafiscale druk niet zullen verhogen, dat er geen nieuwe heffingen zullen ingevoerd worden en dat bestaande heffingen niet zullen verhoogd worden. Er werd wel in het investituurdebat gezegd dat de inlevering van 3 x 2% (spaarplan) uitgevoerd en geconsolideerd zal worden. Dit staat tevens in het regeerakkoord.

Er werd gevraagd of de besparingen enkel zullen betrekking hebben op de gewone dienst of ook op de buitengewone dienst, en in welke verhouding.

Volgens de Minister zou het verkeerd zijn nu reeds aan te duiden hoeveel procent er op titel I en hoeveel er op titel II van de begroting zou moeten bespaard worden.

Wel is het zo dat saneringen zeer restrictief of helemaal niet zullen doorgevoerd worden in arbeidsintensieve werken of arbeidsintensieve investeringen.

De Minister verwijst hierbij naar het Regeerakkoord waarin onder punt D. 6. f. uitdrukkelijk gesteld wordt dat sommige weinig tewerkstellingscheppende grote werken zullen opgedoekt worden ten voordele van investeringen die aan werkelijke behoeften beantwoorden en meer tewerkstellingscheppend zijn.

Over de blokkering van de vastleggingen, waarvan sprake naar aanleiding van het voorval met de Post, wil de Minister nog meedelen dat er een uitzondering voor 4 categorieën voorzien werd: de nieuwe ministeriële kabinetten, de programma's voor rationeel energieverbruik en bureautica, en voor kredieten voorzien op titel I die bedoeld zijn voor de bestrijding van terrorisme en banditisme door Landsverdediging en Rijkswacht.

In antwoord op de vraag naar de stand van de begroting 1986, verwijst de Minister nogmaals naar de bilaterale onderhandelingen met de ministeriële departementen die op 15 februari 1986 zullen beëindigd worden.

De heren Baert en Derycke behandelden in hun tussenkomsten het probleem van de specifiëring van de middelen.

De Minister is van oordeel dat die specificiëring door hemzelf reeds uitvoerig gedaan werd in zijn uiteenzetting bij de algemene bespreking.

Hij stelt vast dat de Raad van State in zijn advies niet gezegd heeft dat artikel 1, 2°, onvoldoende zou gespecifieerd zijn. Bovendien wordt de noodzakelijke uitleg verstrekt in de memorie van toelichting, het spaarplan en het regeerakkoord.

M. Baert répliqua que la lecture de l'avis du Conseil d'Etat l'oblige à tirer d'autres conclusions, à savoir que, comme le dit d'ailleurs textuellement le Conseil d'Etat, l'article 1er, 2°, n'est clair sous aucun rapport et doit être fondamentalement revu.

En réponse à la question de M. Vandenbroucke portant sur la signification du terme « alimentées » à la page 5 de l'exposé des motifs, le Ministre du Budget précise que les recettes non fiscales vont être augmentées par des mesures de même nature que celles qui entraînent une diminution des dépenses publiques. Aucune des catégories de recettes non fiscales ne sont exclues a priori du champ d'application de ces mesures.

Le Ministre évoque différents types de mesures:

1) récupération de diverses créances publiques;

2) cotisations au profit d'institutions publiques de crédit;

3) rémunération de certains services fournis par l'Etat. Il ne s'agit pas ici de « tarifs » puisque ceux-ci seraient comptabilisés dans le budget de l'Etat;

4) réalisation d'actifs des entreprises publiques.

M. Vandenbroucke estime que le Ministre du Budget s'éloigne du procédé d'interprétation du projet qu'il préconise (c'est-à-dire délimitation des pouvoirs spéciaux à partir de l'exposé des motifs ainsi que de la déclaration du 29 novembre 1985 et de l'accord du Gouvernement du 24 novembre 1985 auxquels l'exposé renvoie) en citant comme type de mesures susceptibles de diminuer les dépenses publiques, la réalisation d'actifs par des organismes du secteur public puisque celle-ci ne rentre pas dans le cadre des précisions que l'exposé des motifs apporte à l'article 1, 2°, (voir p. 5).

Le Ministre du Budget répond que le texte de l'exposé des motifs n'implique pas nécessairement que soit prise une décision de diminution des dépenses publiques comme telle mais bien qu'il y ait contribution à l'assainissement des finances publiques par le biais de l'accroissement des recettes non fiscales.

* * *

M. Delizée remarque que le présent projet n'évoque pas directement la matière de l'enseignement.

Cependant, l'article 1, 2°, accorde au Roi le pouvoir de prendre toutes les mesures utiles pour ramener le solde net à financer du Trésor à 8 % en 1987. Cette attribution de pouvoir doit permettre de réaliser les objectifs du Gouvernement mentionnés dans l'accord de Gouvernement du 24 novembre 1985 et de prévoir notamment les actions et mécanismes nécessaires pour exécuter intégralement le plan d'assainissement de mars 1984 » (Exposé des motifs, Doc. n° 128/1 p. 4).

L'orateur estime que l'application de l'article 1, 2°, précisé de la sorte, risque d'entrainer des pertes d'emplois et des atteintes à l'enseignement de l'Etat (notamment par le biais du Fonds des Constructions Scolaires) ainsi qu'au caractère démocratique de celui-ci.

Il rappelle que, selon le Conseil d'Etat, « aucune disposition du projet n'habilite expressément le Roi à prendre des mesures dans le secteur de l'enseignement » (cfr. Doc. n°

De heer Baert repliceert hierop dat de lezing van het advies van de Raad van State hem tot andere besluiten noopt, namelijk, zoals deze instelling trouwens letterlijk stelt, dat artikel 1, 2°, in geen enkel opzicht duidelijk is en grondig herzien moet worden.

In antwoord op de vraag van de heer Vandenbroucke over de betekenis van het woord « stijven » op blz. 5 van de memorie van toelichting, verklaart de Minister van Begroting dat de niet-fiscale ontvangsten verhoogd zullen worden door maatregelen van dezelfde aard als die welke een daling van de overheidsuitgaven tot gevolg hebben. Geen enkele categorie van niet-fiscale ontvangsten is a priori van het toepassingsgebied ervan uitgesloten.

De Minister citeert verschillende soorten van maatregelen:

1) terugvordering van diverse schuldvorderingen van de overheid;

2) bijdragen ten gunste van openbare kredietinstellingen;

3) de beloning van bepaalde door het Rijk verstrekte diensten. Het gaat hier niet om tarieven aangezien die in de rijksbegroting geboekt zouden worden;

4) tegeldemaking van activa van overheidsbedrijven.

De heer Vandenbroucke is van mening dat de Minister van Begroting afdwaalt van het procédé dat gehanteerd moet worden bij de interpretatie van het ontwerp en dat hij zelf aanbevolen heeft (met name afbakening van de bijzondere machten uitgaande van de memorie van toelichting en van de Regeringsverklaring van 29 november 1985 en het Regeerakkoord van 24 november 1985 waarnaar die toelichting verwijst); de Minister citeert immers als een van de maatregelen welke van die aard zijn dat zij de overheidsuitgaven kunnen verminderen, de tegeldemaking van activa van instellingen van de overheidssector. Welnu die tegeldemaking komt niet voor onder de ophelderingen die in de memorie van toelichting omtrent artikel 1, 2° (zie blz. 5) gegeven worden.

De Minister van Begroting antwoordt dat de tekst van de memorie van toelichting niet noodzakelijkerwijze in zich houdt dat een beslissing tot vermindering van de overheidsuitgaven als dusdanig genomen wordt, doch wel dat een bijdrage geleverd wordt tot de sanering van de overheidsfinanciën door een verhoging van de niet-fiscale ontvangsten.

* * *

De heer Delizée merkt op dat in het ontwerp niet rechtstreeks over het onderwijs gesproken wordt.

Artikel 1, 2°, geeft de Koning evenwel de bevoegdheid om alle nuttige maatregelen te nemen om het netto te financieren saldo van de Schatkist terug te dringen tot 8 % in 1987. Deze bevoegdheidsopdracht moet het mogelijk maken de doelstellingen van de Regering vermeld in het regeerakkoord van 24 november 1985 te realiseren en onder meer in acties en mechanismen te voorzien voor de volledige uitvoering van het spaarplan van maart 1984 (Memorie van toelichting, Stuk nr 128/1, blz. 4).

Spreker meent dat van de toepassing van het derwijze toegelichte artikel 1, 2°, kan worden gevreesd dat het zal resulteren in banenverlies, aantasting van het rijksonderwijs, (onder meer via het Fonds voor schoolgebouwen) en van het democratische karakter van dat onderwijs.

Het lid herinnert eraan dat, volgens de Raad van State, « geen enkele bepaling van het ontwerp de Koning uitdrukkelijk machtiging verleent tot het vaststellen van maatrege-

128/1 p. 20). L'article 1er, 6°, b cite les enseignants, mais uniquement à propos de la création d'emplois et de la résorption du chômage, ce qui paraît, à première vue, aller à l'encontre des mesures du plan d'assainissement de mars 1984.

La plupart de celles-ci ne prendront d'ailleurs réellement effet qu'en septembre 1986 étant donné que l'objectif du Gouvernement était d'atteindre 3,5 % de réduction de la masse salariale pour juin 1986.

En considérant que l'expression « masse salariale » comprend à la fois le personnel enseignant, le personnel administratif et ouvrier de l'enseignement de l'Etat et le personnel de l'administration, il en résulte que les crédits de paiement prévus pour les traitements et les subventions traitements représentent environ 85 % du budget de l'Education Nationale, soit sur un budget global de ± 260 milliards de F, 221 milliards de F et en ce qui concerne la Communauté française sur un budget total de 116 milliards de F ± 97 millions. Par conséquent, une réduction de 3,5 % de la masse salariale devrait être évaluée à environ 7,7 milliards de F et pour la Communauté française à 3,4 milliards de F.

Si l'on prend comme salaire moyen, 675 000 F (salaire de départ d'un instituteur), on peut estimer la perte d'emplois pour la seule Communauté française à quelque 5 000 à 5 500.

Evoquant le principe du traitement équitable pour tous les réseaux inscrit au point V-2 du texte de l'accord de Gouvernement du 24 octobre 1985, le membre estime, par ailleurs, que le texte initial de cet accord prévoyant un traitement égal, était plus clair quant aux intentions du Gouvernement. La question se pose en effet de savoir si on tiendra compte de la spécificité de l'enseignement de l'Etat et des obligations souvent coûteuses qui lui sont imposées.

D'autre part, pour pouvoir établir un coût comparé des divers réseaux, il faudrait connaître les obligations et les sources de financement de chacun de ceux-ci (cfr. proposition d'appliquer la loi sur le revisorat d'entreprise à l'enseignement libre).

L'orateur demande au Gouvernement si l'obligation d'enseigner une seconde langue dans l'enseignement primaire (cfr. accord précité) ne va pas entraîner des frais supplémentaires. Il fait remarquer qu'à l'heure actuelle, l'enseignement d'une seconde langue dans l'enseignement fondamental en Wallonie est facultatif et non subventionné, l'obligation existant uniquement pour les écoles bruxelloises. Il interroge, par ailleurs, le Gouvernement sur le point de savoir si l'application du jour de carence (prévue dans l'accord du 24 novembre 1985) est envisagée dans l'enseignement.

Il regrette, en outre, que la déclaration gouvernementale soit muette sur l'organisation de l'enseignement pluraliste qui permettrait cependant de réaliser des économies à la condition qu'il remplace petit à petit les autres réseaux. A court terme des constructions scolaires pluralistes peuvent en tout état de cause être envisagées.

L'intervenant demande comment le Gouvernement se propose de réactiver les activités de la Commission du Pacte scolaire.

Il rappelle que la question du capital-périodes n'a pas encore trouvé de solution, que les internats de l'enseignement libre ont reçu une subvention non prévue par les accords du Pacte scolaire et que la répartition des fonds pour les constructions scolaires reste (depuis juillet 1985) un problème difficile. De plus les cadres du personnel des Fonds des bâtiments scolaires doivent être réduits alors que

len in de sector van het onderwijs » (Cfr. Stuk nr 128/1, blz. 20). In artikel 1, 6°, b), is sprake van de leerkrachten maar dan uitsluitend in verband met het scheppen van werkgelegenheid en de opslorping van de werkloosheid, wat op het eerste gezicht tegen de maatregelen van het spaarplan van maart 1984 lijkt in te druisen.

Het merendeel daarvan zal niet eerder uitwerking hebben dan in september 1986, aangezien bij de Regering de bedoeling voorzat om de totale loonsom tegen eind 1986 met 3,5 % te verminderen.

Als men weet dat de uitdrukking « loonsom » tegelijkertijd betrekking heeft op het onderwijzend personeel, het administratief en werkliedenpersoneel van het rijksonderwijs en het administratief personeel, dan heeft dit tot gevolg dat de kredieten uitgetrokken voor de wedden en weddetoelagen ongeveer 85 % van de begroting van Onderwijs opslorpen, zijnde 221 miljard op een totale begroting van ± 260 miljard en voor de Franse Gemeenschap, ± 97 miljoen op een totale begroting van 116 miljard. Bijgevolg zou een vermindering met 3,5 % van de loonsom op ongeveer 7,7 miljard en, voor de Franse Gemeenschap, op 3,4 miljard moeten worden geraamd.

Neemt men als gemiddelde wedde 675 000 F (de aanvangswedde van een onderwijzer), dan kan het banenverlies voor de Franse Gemeenschap alleen reeds op ca. 5 000 à 5 500 worden geschat.

In verband met het principe van een gelijkwaardige behandeling van alle onderwijsnetten zoals die in punt V-2 van de tekst van het regeerakkoord van 24 november 1985 ingeschreven staat, meent het lid voorts dat de oorspronkelijke tekst van dat akkoord, die in een « gelijke » behandeling voorzag, de bedoelingen van de Regering weergaf. Zal men rekening houden met de specifieke eigenschappen van het rijksonderwijs en met de vaak dure verplichtingen die dat onderwijs opgelegd worden?

Om een vergelijking van de kosten van de diverse netten te kunnen maken, zou men de verplichtingen en financieringsbronnen van elk van die netten moeten kennen (cfr. voorstel om het vrij onderwijs onder de wet op het bedrijfsrevisoraat te doen vallen).

Het lid vraagt aan de Regering of de verplichting om vanaf de lagere school een tweede taal aan te leren (cfr. voormeld akkoord) geen extra-kosten met zich zal brengen. Hij merkt op dat het aanleren van de tweede taal in het Waalse basisonderwijs thans facultatief en niet-gesubsidieerd is, de verplichting geldt alleen voor de Brusselse scholen. Hij vraagt de Regering of zij de toepassing van de carensdag in het onderwijs (waarin het akkoord van 24 november 1985 voorziet) in uitzicht stelt.

Het lid betreurt dat de regeringsverklaring met geen woord rept over de organisatie van het pluralistisch onderwijs, dat nochtans de mogelijkheid zou bieden besparingen te doen op voorwaarde dat dit onderwijs geleidelijk de andere netten vervangt. Op korte termijn kan hoe dan ook aan de uitbouw van een pluralistisch onderwijs worden gedacht.

Het lid vraagt hoe de Regering zich voorneemt de activiteiten van de Commissie voor het schoolpact weer op gang te brengen.

Hij herinnert eraan dat de kwestie van het lestijdenpakket nog niet opgelost is, dat de internaten van het vrij onderwijs een toelage hebben gekregen waarin door de Schoolpactakkoorden niet voorzien was en dat de verdeling van de fondsen voor schoolgebouwen (sedert juli 1985) een moeilijk vraagstuk blijft. Bovendien moeten de personeelsformaties van het Fonds voor schoolgebouwen worden

le Gouvernement précédent avait installé lui-même l'administration du Fonds National de garantie des bâtiments scolaires (F. N. G. B. S.).

Il pose la question de savoir si, comme le Gouvernement précédent l'avait proposé, le transport gratuit ne sera plus réservé qu'à l'enseignement spécial. Il fait remarquer que dans ce cas, le principe du libre choix ne serait plus respecté.

Il évoque également le problème des économies à réaliser dans le secteur des constructions scolaires. Lors des premières négociations de l'accord de Gouvernement, l'on avait envisagé la possibilité de réaliser à ce poste des économies de 13,3 milliards de F pour 1986 par la cessation totale de toutes les constructions scolaires pour tous les réseaux en attendant les conclusions de l'Audit Mac Kinsey. Finalement, une cessation à concurrence de 88 % pour 1986 a été retenue et permettra des économies d'environ 10 milliards de F.

Il estime que c'est au détriment des constructions scolaires de l'enseignement de l'Etat, des provinces et des communes puisque d'une part la dotation initiale du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat a été réduite de 9,9 milliards de F à 4,1 milliards de F alors que la dotation initiale de 3,3 milliards du Fonds des bâtiments scolaires régionaux et communaux n'a pas été engagée et que d'autre part, le F. N. G. B. S.doté d'une capacité d'emprunt de 5,6 milliards ne peut octroyer des prêts à faible taux d'intérêt pour les constructions scolaires des provinces et des communes qu'à la condition préalable que le Fonds des bâtiments scolaires provinciaux et communaux prenne à sa charge 60 % des frais prévus. Or ce fonds ne pourra plus financer de nouvelles constructions si bien que le seul bénéficiaire réel du crédit supplémentaire de 5,6 milliards de F au F. N. G. B. S. sera l'enseignement libre.

L'orateur demande quel sera l'impact de cette décision sur le secteur de la construction, les constructions scolaires représentant en effet un marché très important.

De plus, il souligne que le Gouvernement prétend relancer le secteur, alors qu'en mars 1985 il a décidé de diminuer les investissements publics de 10 % et que de 1980 à 1984 le volume réel des investissements publics dans la construction a chuté de 40 %.

Par conséquent, du fait des mesures évoquées ci-avant, le Gouvernement met les Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat, des provinces et des communes en état d'inactivité alors qu'il n'y a que quelques mois que le F. N. G. B. S. a été mis en place.

Son parti avait, d'ailleurs, préconisé de fusionner les 4 fonds de bâtiments scolaires de manière à limiter les frais de fonctionnement et à mieux utiliser les dotations.

Le membre demande ce que signifie la phrase de l'accord de Gouvernement précisant que les montants annuels acquis en vertu de la loi au bénéfice du Fonds des bâtiments scolaires de l'Etat, des communes et des provinces restent dus si les dotations prévues ne leur sont pas versées (point d, 5, c), 1°). Les sommes restent-elles à faire valoir pour les budgets ultérieurs (1987, 1988, ou 1989)?

Selon lui, sur les 5, 6 milliards de F prévus pour le F. N. G. B. S. dans l'accord de Gouvernement, 1,4 milliard est destiné à couvrir les engagements des écoles libres néerlandophones, les 4,2 milliards de F restants étant distribués en fonction les besoins (cf controverses de juillet 1985 sur la clef de repartition au sein du F. N. G. B. S. et

ingekrompen, ofschoon de vorige Regering zelf het bestuur van het Nationaal Waarborgfonds voor de schoolgebouwen (N. W. S. G.) opgericht had.

Hij vraagt of, zoals de vorige Regering voorgesteld had, alleen nog het buitengewoon onderwijs van het kosteloos leerlingenvervoer gebruik zal kunnen maken. Hij wijst erop dat het beginsel van de vrije keuze in dat geval niet meer in acht wordt genomen.

Hij wijst ook op het probleem van de bezuinigingen die in de sector van de schoolgebouwen noodzakelijk zijn. Tijdens de eerste onderhandelingen over het regeerakkoord had men de mogelijkheid geopperd in 1986 op die post 13,3 miljard F te bezuinigen voor alle netten in afwachting van de bekendmaking van de bevindingen van de Mac Kinsey-studie. Uiteindelijk werd tot een bouwstop van 88 % voor 1986 besloten, waardoor ongeveer 10 miljard F zou kunnen worden bezuinigd.

Het lid geeft als zijn mening te kennen dat dit ten nadele van de schoolgebouwen van het rijksonderwijs en van het provinciaal en gemeentelijk onderwijs zou uitvallen aangezien enerzijds de aanvankelijke dotatie van het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen van 9,9 miljard F op 4,1 miljard F werd gebracht, terwijl de oorspronkelijke dotatie van 3,3 miljard van het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen niet vastgesteld werd, en anderzijds het N. W. S. G., dat een ontleningscapaciteit van 5,6 miljard F heeft, leningen tegen een geringe rente kan toestaan voor de oprichting van schoolgebouwen voor de provincies en gemeenten, mits het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen vooraf 60 % van de geraamde kosten voor zijn rekening neemt. Welnu, dat Fonds zal niet langer de oprichting van nieuwe schoolgebouwen kunnen financieren, zodat alleen het vrij onderwijs werkelijk baat heeft bij het uitgetrokken extrakrediet van 5,6 miljard F bij het NW. S. G.

Spreker vraagt welke weerslag die beslissing zal hebben op de bouwsector, aangezien met de bouw van scholen een zeer belangrijke markt gemoeid is.

Voorts onderstreept hij dat, hoewel de Regering beweert die sector weer op gang te willen brengen, zij niet later dan in maart 1985 heeft besloten de overheidsinvesteringen met 10 % terug te schroeven en dat van 1980 tot 1984 het reële bedrag van de overheidsinvesteringen in de bouwsector met 40 % is gedaald.

Bijgevolg maakt de Regering met voormelde maatregelen het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen en het Fonds voor gemeentelijke en provinciale schoolgebouwen vleugellam, terwijl het N. W. S. G. nog maar een paar maanden geleden werd opgericht.

Zijn partij had overigens de samensmelting van de vier fondsen voor Schoolgebouwen voorgesteld, ten einde de werkingskosten te beperken en de dotaties beter te gebuiken.

Het lid vraagt naar de betekenis van de volzin in het Regeerakkoord waarin wordt gepreciseerd dat de jaarlijkse bedragen die krachtens de wet verworven zijn ten gunste van het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen en van het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen verschuldigd blijven indien de daarvoor uitgetrokken dotaties niet worden gestort (punt d, 5, c), 1°). Moeten die bedragen in mindering worden gebracht op de latere begrotingen (1987, 1988 of 1989)?

Volgens hem is er van de 5,6 miljard BF die in het Regeerakkoord worden bestemd voor het N. W. S. G., 1,4 miljard bestemd voor de dekking van de vastleggingen van de Nederlandstalige vrije scholen en worden de resterende 4,2 miljard verdeeld naar gelang van de behoeften (cfr. controverse van juli 1985 over de verdeelsleutel binnen het

sur l'affectation de 1,4 milliard de F de réserve au profit de l'enseignement néerlandophone).

Cette solution ne respecte pas les accords du Pacte scolaire puisque toute décision en la matière doit obligatoirement faire l'objet des travaux de la commission du Pacte scolaire.

Des précisions doivent être données sur les mesures que le Gouvernement envisage en matière d'enseignement de promotion sociale. Le minerval sera-t-il instauré? La rationalisation se fera-t-elle en tenant compte des formations privées existantes et le secteur privé sera-t-il privilégié?

D'autre part le gouvernement précédent avait proposé l'instauration d'un droit d'inscription sauf pour les demandeurs d'emplois et les jeunes soumis à l'obligation scolaire.

L'intervenant fait remarquer que si pareille mesure devait être prise actuellement, elle risquerait de toucher les plus démunis (chômeurs non indemnisés, immigrés suivant les cours de langue nationale).

Il souhaite que le Ministre (F) apporte quelques éclaircissements à ce sujet.

En ce qui concerne l'emploi, l'intervenant remarque que le gouvernement précédent avait proposé de répartir plus équitablement le travail disponible et, qu'en conséquence, il avait imposé d'autorité le travail à temps partiel aux enseignants temporaires qui ont une ancienneté inférieure à 240 jours.

Le traitement de ce personnel a été fixé à 65% du traitement de base dont 50% à charge de l'Education nationale et 15% à charge de l'Emploi et du Travail.

Les perspectives d'avenir ne sont guère rassurantes (cfr. propos du Chef de Cabinet du précédent Ministre de l'Education nationale (F) concernant le nombre de professeurs «en trop» dans l'enseignement rénové).

L'orateur insiste sur le fait que réaliser des économies en supprimant des emplois n'a pour conséquence que de transférer le problème au budget du chômage.

Par ailleurs, il ne faudrait pas que, par le biais d'une rationalisation de l'enseignement, l'on en arrive à en diminuer la qualité.

L'orateur évoque à cet égard certaines mesures déjà exécutées du plan d'assainissement de mars 1984 telles que la privatisation de services par le licenciement du personnel d'entretien des écoles de l'Etat — la moitié du coût de ce personnel avait été affecté en crédit de fonctionnement dans une enveloppe globale qui s'est révélée, dans la pratique, insuffisante — ou le prolongement d'un an des études des régents.

L'enseignement universitaire a lui aussi subi de nombreuses restrictions.

La rationalisation des hôpitaux universitaires touchera à la fois l'enseignement universitaire et la recherche. La démocratisation de ces études sera mise en péril par l'indexation automatique du minerval et par le blocage des allocations sociales (ainsi que le principe du *numerus clausus*).

Il a été également fait état de «mesures structurelles de rationalisation» dans l'enseignement. L'intervenant souhaite que le Gouvernement s'explique à ce propos.

A-t-il l'intention de fermer systématiquement les établissements scolaires qui tomberaient en dessous du seuil de rentabilité? (La décision d'attribuer une enveloppe réduite de moitié pour les frais de fonctionnement et de fourniture aura pour conséquence d'amener très rapide-

N.W.S.G. en over de toewijzing van de reserve van 1,4 miljard aan het Nederlandstalig onderwijs).

Aangezien iedere beslissing ter zake noodzakelijkerwijze in de Schoolpactcommissie moet worden onderzocht, strookt die oplossing niet met de akkoorden van het Schoolpact.

Met betrekking tot de maatregelen die de Regering van zins is te nemen inzake het onderwijs voor sociale promotie dient nadeze toelichting te worden verstrekt. Zal het schoolgeld worden ingevoerd? Zal bij de rationalisering rekening worden gehouden met de reeds bestaande particuliere opleidingen en zal de particuliere sector worden bevoordeeld?

Anderzijds had de vorige Regering de invoering van een inschrijvingsrecht voorgesteld, behalve voor de werkzoekende en de schoolplichtige jongeren.

Spreker merkt op dat, mocht thans een dergelijke maatregel worden genomen, daarmee de minstgegoeden (niet-uitkeringsgerechtigde werklozen, migranten die taallessen volgen om een van onze landstalen te leren) dreigen te worden getroffen.

In verband hiermee wenst hij van de Minister (F) enige toelichting.

Met betrekking tot de werkgelegenheid merkt spreker op dat de vorige Regering een billijker verdeling van de beschikbare arbeid had voorgesteld en nadien eigenmachtig de tijdelijke leerkrachten met minder dan 240 dagen dienstanciënniteit verplicht had deeltijds te werken.

De bezoldiging van die leerkrachten is vastgesteld op 65% van de basiswedde, waarvan 50% ten laste komt van Nationale Opvoeding en 15% ten laste van Arbeid en Tewerkstelling.

De toekomst ziet er weinig geruststellend uit (cfr. uitlatingen van de Kabinetschef van de vorige Minister van Onderwijs (F) in verband met het aantal «overtallige» leraren in het vernieuwd onderwijs).

Spreker beklemtoont dat besparen door banen af te schaffen alleen maar tot gevolg heeft dat het probleem wordt verlegd naar het gedeelte van de begroting dat aan de werkloosheid wordt besteed.

Voorts mag een rationalisatie van het onderwijs er niet toe leiden dat de kwaliteit gaat dalen.

In dat verband citeert spreker bepaalde reeds uitgevoerde maatregelen van het saneringsplan van maart 1984, zoals de privatisering van de diensten, waarbij onderhoudspersoneel van de Rijksscholen ontslagen werd — de helft van de uitgaven voor dat personeel maakte als werkingskrediet deel uit van een globale enveloppe, die in de praktijk ontoereikend is gebleken — of zoals de verlenging van de studies voor regent met één jaar.

Ook in het universitaire onderwijs wegen de besparingen zwaar door.

De rationalisering van de universitaire ziekenhuizen zal zowel het universitair onderwijs als het onderzoek treffen. De democratisering van die studies zal worden bedreigd door de automatische indexering van het collegegeld en door de blokkering van de sociale uitkeringen (alsmede door het beginsel van de *numerus clausus*).

Er is ook sprake van «structurele rationaliseringsmaatregelen» in het onderwijs. Spreker wenst ter zake nadere uitleg van de Regering.

Is zij van plan onderwijsinrichtingen die onder de rentabiliteitsdrempel zouden vallen stelselmatig te sluiten? (Door de beslissing een gehalveerde enveloppe toe te kennen voor de werkingskosten en de kosten voor schoolbehoeften zullen tal van inrichtingen zeer spoedig onder die

ment de nombreux établissements scolaires sous ce seuil). Tous les réseaux seront-ils touchés par pareille mesure?

Pour ce qui concerne le texte de l'article 1, 2°, b, du présent projet, le membre remarque qu'il répond plus ou moins fidèlement à l'article 1, 5° de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et de l'article 1er, 1° de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983.

Par rapport à juillet 1983, le texte actuel présente cependant une différence importante, puisque la portée en est très largement étendue. En effet, aujourd'hui, le Gouvernement souhaite disposer de pouvoirs spéciaux pour maîtriser, limiter ou réduire les « dépenses d'autre nature » que des subventions indemnités ou allocations qui sont à charge de l'Etat. Il conviendrait que le Gouvernement fournisse des explications à propos de ce qu'il entend par « dépenses d'autre nature » et qu'il en donne plusieurs exemples.

Les termes « subventions, indemnités et allocations » ne soulèvent pas moins de questions. Il conviendrait en effet que le Ministre donne une définition précise de chacun de ces termes et qu'il donne des exemples des dépenses à charge de l'Etat qu'il range sous le vocable de « subventions, d'indemnités ou d'allocations ».

De très nombreux secteurs subventionnés relèvent de matières qui sont communautarisées: des pouvoirs spéciaux pourront-ils être pris en ces domaines? Par l'intermédiaire de cet article est-il possible de limiter le Fonds des Communes ou encore de réduire les dotations aux Régions et aux Communautés? Dans ce cas, les pouvoirs spéciaux modifieraient les lois du 8 et 9 août 1980.

Si en vertu de cet article de pouvoirs spéciaux des mesures sont prises en matière d'enseignement, y aura-t-il consultation préalable de la Commission du Pacte scolaire?

La loi d'habilitation envisage de réduire ou limiter certaines allocations. Cela veut-il dire que le Gouvernement pourrait réduire les primes de décès, de fin d'année, des indemnités pour accidents de travail dont les fonctionnaires peuvent bénéficier?

* * *

M. Baldewijns souhaite limiter son intervention aux dispositions de l'article 1er, 2°, qui ont trait à l'enseignement. Il s'étonne qu'une matière comme l'enseignement puisse faire l'objet d'arrêtés pris en vertu des pouvoirs spéciaux et ce, pour les raisons suivantes:

Tout d'abord, la fragile paix scolaire avait été très menacée lors des précédentes périodes de pouvoirs spéciaux.

Ensuite, au terme de la première et de la seconde période de pouvoirs spéciaux, le Ministre de l'Education nationale (N) avait déclaré qu'il n'avait plus besoin de pouvoirs spéciaux. Cette déclaration paraissait acceptable, étant donné que la première vague de mesures a eu un effet « boule de neige » sur l'enseignement en raison de la structure cyclique de celui-ci.

Enfin, la demande de pouvoirs spéciaux n'est, la plupart du temps, inspirée que par de raisons financières et budgétaires. Qui plus est, les partis gouvernementaux ont déclaré que ce qui importait avant tout, c'était la qualité de l'enseignement. Le Minsitre de l'Education nationale (N) a par ailleurs déclaré le 22 mars 1985 qu'il était impossible de réaliser des économies supplémentaires. Il a répété cette déclaration par la suite, à l'occasion d'une interview accordée au *De Standaard* le 8 novembre 1985.

Au cours des quatre années précédentes, le Ministre a encore tenté de dissimuler le manque de charges à temps

drempel belanden). Zal die maatregel alle netten treffen?

Het lid merkt op dat artikel 1, 2°, b, van het onderhavige ontwerp een min of meer getrouwe overname is van artikel 1, 5°, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 en artikel 1, 1°, van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983.

Vergeleken met juli 1983 is er thans echter een belangrijk verschil, aangezien de toepassingssfeer sterk wordt verruimd. Vandaag immers wenst de Regering over bijzondere machten te beschikken om de « andere uitgaven » dan de subsidies, vergoedingen en uitkeringen ten laste van de Staat te beheersen, te beperken of te verminderen. De Regering zou moeten verduidelijken wat zij verstaat onder « andere uitgaven » en zij zou daarvan verscheidene voorbeelden moeten geven.

Ook de termen « subsidies, vergoedingen en uitkeringen » doen heel wat vragen rijzen. De Minister zou die termen nauwkeurig moeten omschrijven en een aantal voorbeelden verstrekken van uitgaven ten laste van de Staat, die hij onderbrengt onder de benaming « subsidies, vergoedingen of uitkeringen ».

Tal van gesubsidieerde sectoren hebben betrekking op gecommunautariseerde aangelegenheden: zullen in die domeinen bijzondere machten kunnen worden gevraagd en verkregen? Kan via dit artikel de werking van het Gemeentefonds worden beperkt of kunnen de dotaties aan de gewesten en gemeenschappen worden verminderd? Zo ja, dan zullen de wetten van 8 en 9 augustus 1980 door de bijzondere machten worden gewijzigd.

Indien krachtens dit artikel van de bijzondere-machtenwet maatregelen inzake het onderwijs worden getroffen, zal dan eerst de Schoolpactcommissie worden geraadpleegd?

De machtigingswet voorziet in de vermindering of de beperking van bepaalde uitkeringen. Betekent zulks dat de Regering het bedrag van de overlijdenspremies, de eindejaarspremies, de vergoedingen voor arbeidsongevallen waarop de ambtenaren thans recht hebben, zou kunnen verminderen?

* * *

De heer Baldewijns wenst zijn tussenkomst te beperken tot de bepalingen in artikel 1, 2°, die betrekking hebben op het onderwijs. Het lid verwondert er zich over dat het onderwijs het voorwerp zou zijn van besluiten genomen met bijzondere machten:

Ten eerste, omdat de wankele schoolvrede reeds tijdens voorbije regeerperiodes met bijzondere machten zwaar op de proef werd gesteld.

Ten tweede, omdat na de eerste en na de twee ronde van bijzondere-machtenbesluiten de Minister van Onderwijs (N) heeft verklaard dat hij geen bijzondere machten meer nodig had. Zulks was aanvaardbaar omdat de reeds genomen maatregelen het gekende « sneeuwbaleffect » zouden hebben omwille van de cyclische structuur van het onderwijs.

Ten derde,« omdat bijzondere machten meestal slechts om financiele, budgettaire redenen worden gevraagd en omdat volgens de verklaringen van de regeringspartijen de kwaliteit van het onderwijs op de eerste plaats komt. Bovendien verklaarde de Minister van Onderwijs op 22 maart 1985 en vervolgens in een interview met *De Standaard* op 8 november 1985, dat verder bezuinigen onmogelijk was.

Gedurende de voorbije vier jaar heeft de Minister gepoogd met allerlei ingrepen als duo-banen, deeltijdse op-

plein en recourant à diverses mesures telles que le dédoublement de certains emplois, les charges à temps partiel, le congé pour raisons personnelles et familiales, la mise à la retraite anticipée, etc...

L'actuel accord de Gouvernement prévoit de nouveau que l'encadrement sera adapté en fonction de l'évolution de la population scolaire et qu'il sera revu dans certaines orientations et options.

Les dispositions susceptibles de toucher l'enseignement sont contenues dans l'article 1er, 2°, b, c et d, et concernent des mesures d'économie. L'article 1er, 6°, b et c, prévoit des mesures en matière d'emploi pouvant également concerner l'enseignement. Même l'article 4, § 1er, qui fixe la durée des pouvoirs spéciaux, concerne l'enseignement.

Après l'avis du Conseil d'Etat, le texte de l'avant projet a été revu presque exclusivement sur le plan formel. Le membre ne trouve un remaniement de texte qu'à l'article 1er, 2°. Ce sont tout au plus deux détails de fond qui peuvent avoir été modifiés dans ce même article: au littera b), on a ajouté les mots « les conditions » des subventions et « dépenses d'autre nature ». Le Gouvernement n'a dès lors guère tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat.

L'orateur tente de cerner le sens littéral des dispositions du projet relatives à l'enseignement. L'article 1er, 2°, d, tend à « modifier les dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat » dans le but de « maîtriser, de limiter ou de réduire les dépenses publiques et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor ».

Prise dans son sens le plus littéral, cette disposition suffit déjà à conférer au Roi le pouvoir absolu de régler n'importe quelle matière entraînant directement ou indirectement des dépenses quelconques à charge de l'Etat.

Puisque les matières auxquelles doivent avoir trait ces dépenses ne sont pas citées et qu'aucune matière n'est exclue, toutes les matières résiduelles relatives à l'enseignement, visées à l'article 59*bis*, § 2, 2°, de la Constitution et impliquant des dépenses à charge de l'Etat sont, par définition, visées par cette disposition.

Il faut donc, dans le contexte non limitatif de l'article 1er, 2°, d, attribuer une valeur exemplative et, par conséquent, une importance secondaire aux dispositions de l'article 1er, 2°, b et c, qui concernent, d'une part, toutes les dépenses, conditions et modalités en matière de subventions et, d'autre part, la rationalisation, et qui tendent à redéfinir les missions des institutions publiques ou subventionnées.

Le Gouvernement lui-même confirme d'ailleurs doublement le fait qu'il sollicite des pouvoirs spéciaux pour des matières qui sont, en fait, illimitées:

Premièrement, en ne citant qu'à titre d'exemples (« notamment ») les points a à d de l'article 1er, 2°.

Deuxièmement, par le contenu même du point d.

L'intervenant tente de trouver plus de précisions dans l'exposé des motifs. Contrairement au texte même du projet, celui-ci précise, dans le commentaire de l'article 1er, 2°, que les mesures visées concernent notamment (« onder meer » dans le texte néerlandais) les points 5 à 9 du chapitre D de l'accord de gouvernement, parmi lesquels le point 5 a trait à l'enseignement et, plus spécialement:

drachten, het verlof om persoonlijke en familiale redenen, vervroegde pensioenering, en dergelijke, het gebrek aan voltijdse opdrachten te verdoezelen.

In het huidige regeerakkoord wordt opnieuw gesteld dat de personeelsomkadering zal worden aangepast aan de evolutie van de schoolbevolking en dat zij zal worden herzien in bepaalde studierichtingen en opties.

De bepalingen die betrekking kunnen hebben op het onderwijs zijn vervat in onderhavig artikel 1, 2°, b, c en d, en betreffen bezuinigingsmaatregelen. In het artikel 1, 6°, b en c gaat het om werkgelegenheidsmaatregelen die ook in het onderwijs kunnen worden genomen. Zelfs artikel 4, § 1, waar de werkingsduur van de bijzondere machten wordt omschreven, raakt aan het onderwijs.

Na het advies van de Raad van State, werd de oorspronkelijk tekst van het wetsontwerp vrijwel uitsluitend naar de vorm herwerkt. Het lid vindt slechts een tekstherschikking bij artikel 1, 2°. Er kunnen hooguit twee inhoudelijke details gewijzigd zijn in ditzelfde artikel: daar waar in het punt b de woorden « voorwaarden » voor subsidies en « andere uitgaven » werden toegevoegd. Er werd derhalve zeer weinig rekening gehouden met het advies van de Raad van State.

Spreker poogt de letterlijke betekenis van de onderwijsbepaling in dit ontwerp te omschrijven. Artikel 1, 2° d strekt ertoe « wettelijke bepalingen te wijzigen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben » met als doel « openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen en de niet fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven ».

In de meeste letterlijke zin genomen verleent alleen reeds deze bepaling de volle bevoegdheid aan de Koning om welkdanige aangelegenheid ook, die rechtstreeks of onrechtstreeks enigerlei staatsuitgaven tot gevolg heeft, te regelen.

Aangezien noch de materies worden vernoemd waarop de staatsuitgaven betrekking moeten hebben, noch enige materie wordt uitgesloten, worden alle residuaire onderwijsaangelegenheden, zoals bedoeld in artikel 59bis § 2, 2° van de Grondwet, die staatsuitgaven impliceren, per definitie geviseerd door deze bepaling.

De bepalingen van artikel 1, 2° b en c, die enerzijds alle uitgaven, voorwaarden en modaliteiten inzake subsidie betreffen en anderzijds rationalisatie en die een herdefiniering van de opdrachten beogen van openbare en gesubsidieerde instellingen, moeten dus in de niet limitatieve contekst van artikel 1, 2°, d, slechts als voorbeelden worden opgevat en zijn derhalve van secundair belang.

Dat de Regering bijzondere machten vraagt voor materies die in feite onbeperkt zijn wordt door haar overigens bevestigd op tweevoudige wijze:

Ten eerste door in artikel 1, 2° de punten a tot en met d slechts bij wijze van voorbeeld (onder meer) op te sommen.

Ten tweede door de inhoud van het punt d op zich.

Spreker probeert meer preciese informatie te vinden in de Memorie van toelichting. In tegenstelling met de tekst van het wetsontwerp zelf, specifieert deze memorie van toelichting bij artikel 1, 2° dat de beoogde maatregelen « onder meer » de punten 5 tot 9, hoofdstuk D, van het regeerakkoord betreffen, waaronder punt 5 betrekking heeft op het onderwijs, met name inzake:

— à l'encadrement de personnel en général et, en particulier, pour certaines orientations d'études et options;

— à la rationalisation de l'enseignement supérieur non universitaire.

— de l'enseignement de promotion sociale et des transports scolaires;

— à l'enseignement universitaire, notamment:

— le minerval: sa liaison à l'indice des prix à partir du 1er octobre 1986;

— les allocations sociales et leur blocage;

— le contrôle des plans d'assainissement et leur exécution stricte;

— l'éméritat (cf. arrêté royal n° 81 du 21 juillet 1982);

— la surpopulation de certaines facultés;

— les investissements (donc les dotations), la désaffectation de surfaces (cf. arrêté royal n° 167).

Le membre cite encore l'attribution, pour chaque établissement, d'une seule enveloppe globale pour le fonctionnement, l'équipement et les fournitures scolaires, ainsi que les mesures qui touchent les fonds des bâtiments scolaires.

Le Gouvernement reconnaît cependant que la référence faite à tous ces points ne vise absolument pas à délimiter les pouvoirs spéciaux en matière d'enseignement, sans quoi il n'aurait pas rangé les matières visées derrière l'adverbe « notamment ».

Dans la version définitive de l'Exposé des motifs, le Gouvernement ajoute même, malgré l'avis accablant du Conseil d'Etat sur ce point, qu'il entend « viser toutes les matières » qui entraînent des dépenses à charge de l'Etat et que « le secteur de l'enseignement y est également inclus. »

Il fait en outre référence aux lois de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983, où « figurait déjà telle attribution de pouvoirs », ce qui implique que les pouvoirs spéciaux demandés actuellement ont exactement la même étendue que ceux qui ont été attribués à l'époque.

En outre, un « traitement équivalent des réseaux d'enseignement sera assuré ».

On ne trouve toutefois aucune définition des critères qui doivent permettre la réalisation de cette « égalité de valeur ».

Le Conseil d'Etat a souligné que la règle qui veut que les pouvoirs spéciaux soient délimités avec précision doit être rigoureusement observée. Ce sont surtout les « matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront s'exercer ainsi que l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter » qui doivent être déterminés de manière précise.

Les dispositions sont « de stricte interprétation ». Elles ne peuvent donc pas être susceptibles d'interprétation.

Le Conseil d'Etat précise clairement que le texte en projet ne satisfait « en aucune manière » à ces conditions et le Conseil d'Etat conclut dès lors que l'article 1er, 2°, « doit être fondamentalement revu ».

Un autre point particulièrement important de cet avis précise qu'aucune disposition n'habilite expressément le Roi à prendre des mesures dans le secteur de l'enseignement.

L'intervenant formule ensuite quelques remarques générales à propos de cette manière d'agir.

— de personeelsomkadering in het algemeen en deze met betrekking tot de studierichtingen en opties in het bijzonder;

— de rationalisatie van het hoger onderwijs buiten de universiteit.

— het onderwijs van de sociale promotie, het leerlingenvervoer.

— het universitair onderwijs, inzonderheid:

— het inschrijvingsgeld, dus de koppeling aan de prijsindex vanaf 1 oktober 1986;

— de sociale toelagen en de blokkering ervan;

— de controle van de saneringsplannen en de strikte uitvoering ervan;

— het emeritaat, (cfr. koninklijk besluit nr 81 van 21 juli 1982);

— de overbevolking van bepaalde faculteiten;

— de investeringen (dus de dotaties), de afstoting van oppervlakten (cfr. koninklijk besluit nr 167).

Daarbij kan de toekenning per onderwijsinstelling van een globale enveloppe voor werking, uitrusting en schoolbehoeften geciteerd worden en de aanpak van de fondsen voor schoolgebouwen.

De Regering geeft evenwel zelf toe dat de verwijzing naar de voornoemde punten niet bedoeld is om de bijzondere machten inzake onderwijs enigszins af te bakenen. Anders zou zij de opsomming van de bedoelde materies niet laten voorafgaan door de woorden « onder meer ».

In de definitieve versie van de memorie van toelichting en ondanks het vernietigende advies van de Raad van State terzake, voegt de Regering er zelfs aan toe de bedoeling te hebben « alle aangelegenheden » te viseren die staatsuitgaven impliceren « ... met name eveneens de onderwijssector », in een niet restrictieve zin op te vatten.

Zij voegt eveneens de verwijzing toe naar de bijzondere machtenwetten van 2 februari 1982 en 5 juli 1983 waarin « dergelijke bevoegdheidsopdracht reeds voorkwam » en waarmee de omvang van de gevraagde machten dus volledig overeenstemt.

Bovendien zal daarbij « een gelijkwaardige behandeling van de onderwijsnetten verzekerd worden ».

Nochtans vindt men nergens, een uitleg van de criteria die tot « gelijkheid in waarde » moeten leiden.

De Raad van State heeft gesteld dat aan de regel van nauwkeurige omschrijving van bijzondere machten streng de hand moet worden gehouden. Vooral de aangelegenheden waarop de machten zullen worden uitgeoefend en « de preciese strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen » moeten nauwkeurig worden bepaald. Het is niet voldoende « doeleinden en oogmerken » te vermelden.

De bepalingen moeten « strikt worden uitgelegd ». Zij mogen dus niet voor interpretatie vatbaar zijn.

Zeer affirmatief stelt de Raad van State dat de ontwerptekst « in geen enkel opzicht » voldoet aan voornoemde vereisten en de Raad concludeert dan ook dat artikel 1, 2° « grondig dient herzien te worden ».

Een uitermate belangrijke passus uit dit advies luidt als volgt « geen enkele bepaling verleent aan de Koning uitdrukkelijk machtiging tot het vaststellen van maatregelen in de onderwijssector ».

Spreker formuleert dan ook enkele algemene bedenkingen bij deze handelwijze.

On peut constater de manière objective qu'en ce qui concerne le texte de l'article 1er, 2°, du projet, le Gouvernement a ignoré complètement l'avis tout à fait négatif du Conseil d'Etat.

Pour ce qui est du secteur de l'enseignement, il s'ensuit que les arrêtés pris sur la base de la loi de pouvoirs spéciaux seront de toute manière attaquables.

Tel sera sans aucun doute le cas des arrêtés qui se situeront en tout ou en partie en dehors du cadre du point 5, a, b et c, de l'accord de gouvernement, auquel l'Exposé des motifs renvoie. Ce point mis à part, ni le texte du projet, ni l'Exposé des motifs ne citent en effet explicitement aucune autre matière relevant de l'enseignement.

Le Conseil d'Etat a, tant en ce qui concerne le présent projet qu'en ce qui concerne de précédents arrêtés de pouvoirs spéciaux tels que celui relatif à l'éméritat, démontré à suffisance que la mention explicite, dans la loi elle-même ou dans l'Exposé des motifs, de la matière concrète à laquelle s'appliquent les pouvoirs spéciaux constitue une condition essentielle pour pouvoir juger positivement de la validité des arrêtés.

L'intervenant tire les conclusions suivantes:

Tout d'abord, le Gouvernement souhaite pouvoir intervenir dans toutes les matières touchant à l'enseignement et qui relèvent du pouvoir national, et ce, sans aucune exception, donc y compris les compétences relatives aux matières qui ont trait à la paix scolaire.

Le Gouvernement met non seulement le Parlement hors jeu pendant plus d'un an pour tout ce qui touche l'enseignement, mais il se moque en outre du Conseil d'Etat en ignorant totalement son avis.

Le Gouvernement ne parvient manifestement pas à établir une liste de matières concrètes relatives à l'enseignement auxquelles la présente loi s'appliquerait.

Il serait normal d'exclure du champ d'application du projet certaines matières ayant trait à l'enseignement et qui concernent la paix scolaire.

L'accord du gouvernement prévoit cependant dans le même point 5, d), qu'« ayant le souci essentiel de maintenir la paix scolaire, le Gouvernement soumettra à la commission permanente de Pacte scolaire toutes les mesures qui requièrent l'intervention de celle-ci ».

Cela implique clairement que toutes les mesures devant assurer la paix scolaire dans le cadre du Pacte scolaire et d'une série d'autres d'accords, ne seront pas prises par le biais de pouvoirs spéciaux, mais sur base d'un accord politique entre tous les partis importants.

Afin d'éviter tout malentendu à l'avenir, M. Baldewijns présentera un amendement à ce sujet.

L'Exposé des motifs fait mention de l'égalité de traitement entre tous les réseaux.

Tant qu'aucun autre accord n'aura été conclu à ce sujet au sein de la Commission du Pacte scolaire, l'égalité de traitement ne pourra être interprétée que sur la base des critères fixés par les accords et dispositions légales actuels. Il n'appartient certainement pas au Gouvernement de définir, selon sa conception, par la voie de pouvoirs spéciaux et en se fondant sur une majorité politique temporaire, le concept de l'égalité entre les réseaux d'enseignement et d'établir les normes sur lesquelles cette égalité doit être fondée.

Cette intention ne peut par ailleurs se déduire explicitement de l'Exposé des motifs, pas plus que du Chapitre Ier, D, point 5, a à c, de l'accord de gouvernement, auquel l'Exposé des motifs se réfère.

Objectief kan worden vastgesteld dat de Regering. In de ontwerptekst van artikel 1, 2°, op geen enkel punt heeft rekening gehouden met dit uitdrukkelijk negatief advies van de Raad van State.

Met betrekking tot de onderwijssector betekent dit dat de besluiten die op grond van de bijzondere wet zullen worden genomen, aanvechtbaar zullen zijn.

Dit zal zonder twijfel het geval zijn voor de besluiten die geheel of gedeeltelijk buiten het kader vallen van de punten 5, a, b en c van het regeerakkoord waar de memorie van toelichting naar verwijst. Buiten bedoelde punten wordt inderdaad noch in de wet zelf, noch in de memorie uitdrukkelijk enige andere onderwijsaangelegenheid bepaald.

De Raad van State heeft, zowel met betrekking tot dit ontwerp als met betrekking tot vroegere wetsbesluiten, zoals dit in verband met het emeritaat, voldoende aangetoond dat het uitdrukkelijk vermelden van de concrete aangelegenheid in de wet zelf of in de memorie, waarop de bijzondere machten van toepassing zijn, essentieel is om de rechtsgeldigheid van de wetsbesluiten positief te kunnen beoordelen.

Spreker trekt de volgende conclusies:

De Regering wenst te kunnen ingrijpen in alle, tot de nationale bevoegdheid behorende, onderwijsaangelegenheden en dit zonder enige uitzondering (dus ook deze die de schoolvrede raken).

Het parlement wordt voor meer dan een jaar buiten spel gezet, voor alle onderwijsmateries, doch ook de Raad van State wordt voor schut gezet, aangezien zijn advies totaal werd genegeerd.

Deze regering slaagt er blijkbaar niet in een lijst van concrete onderwijsaangelegenheden, waarop deze wet van toepassing is, vast te stellen.

Het zou normaal zijn dat bepaalde onderwijsaangelegenheden die tot de schoolvrede behoren, uit dit ontwerp worden gelicht.

Het regeerakkoord vermeldt nochtans in punt 5, d), dat « gelet op de essentiele bekommernis die het behoud van de schoolvrede is, de regering alle maatregelen die een tussenkomst ervan noodzaken zal voorleggen aan de vaste schoolpactcommissie ».

Dit houdt de uitdrukkelijke bedoeling in om alle aangelegenheden geregeld door het schoolpact en door een reeks andere overeenkomsten die de schoolvrede moeten bestendigen niet bij bijzondere machten te regelen, maar integendeel een politiek vergelijk na te streven tussen alle belangrijke partijen.

Teneinde alle misvattingen hieromtrent in de toekomst te vermijden zal de heer Baldewijns terzake een amendement indienen.

In de memorie van toelichting wordt er melding gemaakt van een gelijkwaardige behandeling van alle netten.

Tot zolang hierover in de schoolpactcommissie geen andersluidende akkoorden zijn bereikt kan de gelijkwaardigheid niet anders worden uitgelegd dan op grond van de criteria die in de huidige akkoorden en wettelijke bepalingen zijn vastgesteld. Het komt zeker niet de Regering toe om met bijzondere machten en steunend op een tijdelijke politieke meerderheid, naar eigen inzicht de betekenis van het begrip « gelijkwaardigheid tussen de onderwijsnetten » en de normen waarop dit moet steunen, te bepalen.

Dergelijke intentie kan overigens ook niet uitdrukkelijk uit de bewoordingen van de memorie van toelichting worden afgeleid, noch uit hoofdstuk I, D, punt 5, a tot c van het regeerakkoord waarnaar de memorie verwijst.

Le Gouvernement ne considère pas que l'équivalence des réseaux soit au premier chef un problème de finances publiques et ne souhaite donc pas éditer les règles essentielles y afférentes par le biais de pouvoirs spéciaux; la preuve en est que la rubrique dans laquelle le problème de l'équivalence est abordé dans l'accord de gouvernement est le point 2 du chapitre V, intitulé « Enseignement » et non pas le chapitre I, D, intitulé « Finances publiques ». C'est donc incontestablement dans le cadre exclusif de ce dernier chapitre que le Gouvernement a repris les matières pour lesquelles il demande des pouvoirs spéciaux.

L'intervenant fait quelques remarques et pose des questions sur les matières qui, dans le secteur de l'enseignement, peuvent être réglées par le biais des pouvoirs spéciaux.

1) Aux termes de l'accord de gouvernement, l'encadrement du personnel sera adapté à l'évolution de la population scolaire. Le Gouvernement précédent a édicté, en ayant recours à des pouvoirs spéciaux, notamment pour l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur non universitaire, plusieurs réglementations prévoyant que l'encadrement de personnel serait calculé en fonction du nombre d'étudiants au cours de l'année scolaire précédente. Dans les grandes lignes, l'encadrement de personnel suit d'assez près l'évolution de la population scolaire. Il n'est probablement pas possible d'adapter encore plus rapidement l'encadrement de personnel à l'évolution de la population scolaire dans l'enseignement secondaire et dans l'enseignement supérieur non universitaire en calculant cette adaptation en fonction des chiffres relatifs à l'année scolaire en cours et en généralisant l'instauration d'un coefficient par élève ainsi qu'annoncé dans la loi de redressement du 27 juillet 1984.

2) L'accord de gouvernement précise qu'« en outre, on procédera à la révision de l'encadrement lui-même pour certaines orientations d'études et options, en tenant compte de choix pédagogiques ». Peut-on en déduire que, pour réaliser des économies, l'actuel gouvernement cherche à nouveau à relever les normes, par exemple dans l'enseignement secondaire ? Sera-t-il tenu compte du choix pédagogique ? Cela signifie-t-il que l'on tiendra compte de la structure spécifique du type I et du type II en élaborant les mesures ? Le Gouvernement ne fait pas encore de propositions concrètes. Néanmoins, l'intervenant voudrait rappeler les propositions gouvernementales faites en février 1985 à l'occasion du contrôle budgétaire : « Les deux ministres se concerteront avec les pouvoirs organisateurs des autres réseaux afin d'élaborer un accord national portant sur la réduction du nombre d'options dans l'enseignement secondaire et sur l'allégement des horaires. Cet accord doit permettre d'absorber les crédits supplémentaires à concurrence de 1,4 milliard. A défaut d'un accord national, les deux Ministres proposeront successivement de porter à 97 % le coefficient de réduction fixé par l'article 25 de l'arrêté royal n° 49 et, au besoin, de majorer les normes de création et de maintien. En tout cas, les deux Ministres ne proposeront pas, pour ce qui est de l'année scolaire 1985-1986, de recourir à la possibilité de relever les normes de création et de maintien du troisième degré ou de réduire le coefficient d'adaptation des normes dans le premier degré ou dans l'enseignement professionnel. » Les mesures proposées n'ont pas été exécutées.

L'intervenant demande si le Gouvernement exécutera intégralement la mesure annoncée pour l'année scolaire 1986-1987. Quelles mesures concrètes seront des lors prises ? Comment le libre choix, auquel les mesures prévues

Ten bewijze dat de Regering de problematiek van de gelijkwaardige behandeling niet in primaire orde als een probleem van openbare financiën wenst te benaderen en de essentiële regelen terzake dus ook niet bij volmacht wenst te regelen kan worden verwezen naar de context waarin de gelijkwaardige behandeling in het regeerakkoord is geplaatst, met name in het hoofdstuk V, « onderwijs » 2, en niet hoofstuk I, D, « overheidsfinanciën ». Het is onbetwistbaar uitsluitend binnen het kader van laatstgenoemd hoofdstuk dat de Regering de materies plaatst waarvoor zij bijzondere machten vraagt.

Spreker maakt enkele opmerkingen en stelt vragen in verband met de materies uit de onderwijssector die in aanmerking komen om via bijzondere machten te worden geregeld.

1) Volgens het regeerakkoord zal de personeelsomkadering worden aangepast aan de evolutie van de schoolbevolking. Onder de vorige regering werden met gebruikmaking van bijzondere machten meerdere reglementeringen, onder andere voor het secundair onderwijs, het hoger onderwijs buiten de universiteit, enz., uitgevaardigd, waardoor de personeelsomkadering berekend werd op basis van het aantal studenten in het vorige schooljaar. In grote lijnen volgt de personeelsomkadering vrij snel de evolutie van het leerlingenbestand. Een nog snellere aanpassing van de personeelsomkadering aan de evolutie van de schoolbevolking is wellicht niet uitvoerbaar voor het secundair onderwijs en voor het hoger onderwijs buiten de universiteit indien deze aanpassing berekend wordt op basis van de cijfers van het lopende schooljaar en door een veralgemening van de invoering van de coëfficiënt per leerling zoals aangekondigd in de herstelwet van 27 juli 1984.

2) Het regeerakkoord stelt dat « tevens zal worden overgegaan tot herziening van de omkadering zelf in bepaalde studierichtingen en opties rekening houdend met de pedagogische keuze ». Is het dus zo dat om besparingen te verwezenlijken deze Regering opnieuw naar een verhoging van de normen streeft, bijvoorbeeld in het secundair onderwijs ? Zal er rekening worden gehouden met de pedagogische keuze ? Sluit dat in dat men bij de uitwerking van de maatregelen rekening zal houden met de specifieke structuur van type I en type II ? Concrete voorstellen zijn nog niet aangegeven maar spreker wenst toch de regeringsvoorstellen van de begrotingscontrole in februari 1985 in herinnering te brengen : « de beide Ministers zullen overleg plegen met organiserende overheden van de andere netten teneinde een nationale overeenkomst uit te werken over de vermindering van het aantal opties in het secundair onderwijs en over de inkrimping van de uurregelingen. Die overeenkomst moet de mogelijkheid bieden om bijkredieten ten belope van 1,4 miljard op te slorpen. Bij ontstentenis van een nationale overeenkomst zullen beide ministers in volgorde het verminderingscoëfficiënt vastgesteld bij artikel 25 van het koninklijk besluit n^{r} 49 op 97 % brengen, indien nodig de normen voor de oprichting en behoud te verhogen. In ieder geval zullen de beide Ministers niet voorstellen voor het schooljaar 1985-1986 een beroep te doen op de mogelijkheid om de normen voor oprichting en het behoud van de 3^{e} graad op te voeren of de mogelijkheid om de aanpassingscoëfficiënt van de normen te verminderen in de eerste graad of in het beroepsonderwijs ». De voorgestelde maatregelen werden niet uitgevoerd.

Spreker vraagt of de Regering zal overgaan tot een integrale uitvoering van deze aangekondigde maatregel voor het schooljaar 1986-1987. Welke concrete maatregelen zullen derhalve genomen worden ? Hoe kan de vrije

dans l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 49 ont déjà si gravement porté atteinte, peut-il être sauvegardé si les normes de création et de maintien sont une nouvelle fois relevées ?

3) Une autre remarque porte sur la rationalisation et l'assainissement des hôpitaux universitaires. Proposera-t-on surtout des mesures d'économie en vue d'assainir la situation à Gand et à Liège ? Il ressort d'un article de presse du 31 octobre 1985 que l'assainissement financier des hôpitaux universitaires permettra d'économiser plus de deux milliards : 1 milliard à Gand et 1,1 milliard à Liège.

4) A propos de la rationalisation et de l'assainissement de l'enseignement supérieur non universitaire, le membre demande si l'accord de Gouvernement prévoit l'exécution du plan de rationalisation et de programmation prévu dans la loi du pacte scolaire.

Il semble que l'on s'oriente plutôt vers un durcissement des dispositions de l'arrêté royal n° 301, qui prévoyait des normes minimales de population scolaire pour certaines sections.

L'intervenant fait observer qu'un assainissement concerne normalement toutes les catégories de l'enseignement supérieur. Le Gouvernement vise-t-il en l'ocurrence uniquement ou surtout l'enseignement supérieur pédagogique ? Le Gouvernement a-t-il l'intention d'exécuter la loi du pacte scolaire ? Il n'est en effet pas question du « plan de rationalisation et de programmation » précité dans le chapitre enseignement.

5) Le membre pose une série de questions sur la rationalisation et l'assainissement de l'enseignement de promotion sociale. Le Gouvernement a-t-il à nouveau l'intention d'instaurer un droit d'inscription dans l'enseignement de promotion sociale ? Se propose-t-il aussi de relever les normes fixées par l'arrêté royal n° 64 ?

De telles mesures cadrent-elles avec l'objectif du Gouvernement qui est d'augmenter les chances de trouver du travail en améliorant la formation ? En fait, ces mesures sont très antisociales, étant donné qu'elles frappent les groupes les plus défavorisés, les travailleurs peu qualifiés ou les personnes qui suivent un recyclage dans l'enseignement de promotion sociale. La proposition d'instaurer un droit d'inscription dans l'enseignement de promotion sociale a déjà été soumise à la commission du pacte scolaire en 1984 et le Ministre a déclaré plus tard, que cette question avait été retirée de l'orde du jour.

6) Une rationalisation et un assainissement du transport scolaire sont également annoncés. M. Baldewijns tient à savoir si le Gouvernement compte ressortir d'anciennes propositions visant à supprimer la gratuité du transport scolaire. Le Gouvernement est-il de nouveau disposé à soumettre cette mesure antisociale à la commission du Pacte scolaire ?

7) L'intervenant déplore les mesures qui ont été prises à l'égard de l'enseignement universitaire, comme l'indexation du droit d'inscription à partir d'octobre 1986, ainsi que le gel des allocations sociales et l'instauration éventuelle d'un numerus clausus dans certaines facultés.

Il est également prévu que l'exécution des plans d'assainissement des universités devra être contrôlée de près par l'administration du Budget et par les organes de contrôle approprié. L'accord de Gouvernement vise-t-il en l'occurrence l'exécution de l'arrêté royal n° 165, qui abroge

keuze die reeds zo zwaar aangetast werd door de maatregelen van het bijzondere machtenbesluit nr 49 worden gevrijwaard, indien nogmaals oprichtings- en behoudsnormen worden opgetrokken ?

3) Een andere bemerking betreft de rationalisatie en de sanering van de universitaire ziekenhuizen. Zal het hier vooral gaan om besparingsvoorstellen met het doel de situatie in Gent en in Luik aan te zuiveren ? Volgens een krantenbericht van 31 oktober 1985 blijkt dat de financiële sanering van de universitaire ziekenhuizen meer dan 2 miljard F besparingen kan opleveren. 1 miljard F voor Gent en 1,1 miljard F voor Luik.

4) I.v.m. de rationalisatie en de sanering van het hoger onderwijs buiten de universiteit, vraagt het lid of het regeerakkoord hier naar een uitvoering van het rationalisatie en programmatieplan voorzien in de schoolpactwet streeft.

Eerder lijkt het te gaan in de richting van een verstrenging van de bepalingen van het koninklijk besluit nr 301 dat een minimale studentenbevolking voorzag voor bepaalde afdelingen.

Spreker merkt op dat een sanering normaal slaat op alle categorieën van het hoger onderwijs. Viseert de Regering in dit geval alleen of vooral het pedagogisch hoger onderwijs ? Is het de bedoeling van de Regering de schoolpactwet uit te voeren aangezien voornoemd « rationalisatie en programmatieplan » ook niet vermeld staat onder het hoofdstuk onderwijs ?

5) Het lid stelt enkele vragen betreffende de rationalisatie en sanering van het onderwijs voor sociale promotie. Ligt het in de bedoeling van de Regering om terug te komen met de invoering van een inschrijvingsgeld voor sociale promotie ? Wenst men ook de normen vervat in het koninklijk besluit nr 64 te verhogen ?

Passen dergelijke maatregelen in de doelstelling van de Regering de tewerkstellingskansen te vergroten door een betere opleiding en vorming ? In feite zijn deze maatregelen in hoge mate a-sociaal aangezien de zwakste groepen; de weinig geschoolden of de personen die een herscholing volgen binnen het onderwijs voor sociale promotie, er door getroffen worden. In 1984 is het voorstel een inschrijvingsgeld in te voeren in het onderwijs voor sociale promotie reeds aanhangig geweest in de schoolpactcommissie, en de Minister heeft later verklaard dat dit punt van de agenda werd afgevoerd.

6) Men stelt dat een rationalisatie en sanering van het leerlingenvervoer zal doorgevoerd worden. De heer Baldewijns wenst te weten of de Regering ook hier teruggrijpt naar de vroegere voorstellen om het gratis leerlingenvervoer af te schaffen. Is de Regering opnieuw bereid deze asociale maatregel voor te leggen aan de schoolpactcommissie ?

Spreker betreurt de maatregelen die in het universitair onderwijs getroffen werden, zoals de automatische binding van het inschrijvingsgeld aan de prijsindex vanaf oktober 1986, de bevriezing van de sociale toelagen en de mogelijkheid een numerus clausus in te voeren in bepaalde faculteiten.

Tevens wordt gesteld dat voor de universiteiten strikte uitvoering van en controle op de saneringsplannen door het bestuur van de begroting en door de geëigende controle organen toegepast zou worden. Verwijst het regeerakkoord naar de uitvoering van het koninklijk besluit nr 165 dat

l'article 136 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires et qui impose des mesures plus strictes aux institutions qui accusent un déficit cumulé ?

Cet arrêté prive les universités de l'Etat des garanties qui leur avaient été accordées en 1971, après l'instauration d'un système de financement qui leur était défavorable. Le texte de l'accord de Gouvernement semble indiquer que l'exécution de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux ne s'est pas déroulée comme prévue. Quelles seront les universités touchées et pourquoi ?

Au cas où un *numerus clausus* serait instauré, s'appliquerait-il uniquement aux facultés de médecine ? De quelle façon le Gouvernement déterminera-t-il quelles sont les autres facultés menacées de surpopulation ? Quels sont les critères qui s'imposent en l'occurence ?

En ce qui concerne le financement des écoles, l'intervenant rappelle que pour chaque établissement, une seule enveloppe globale pour le fonctionnement, les fournitures scolaires et l'équipement sera fixée.

Son calcul se fera en fonction de facteurs objectifs de coût qui seront examinés scientifiquement par une instance spécialisée et indépendante, et tenant compte des coûts qui sont liés à la nature de chaque réseau d'enseignement ainsi qu'aux possibilités et à la mission spécifique de l'enseignement de l'Etat dans notre pays. » Un tel mode de financement implique une modification complète de la loi sur le pacte scolaire, dans la mesure où il concerne le financement de l'enseignement de l'Etat et le subventionnement des autres réseaux. Il convient par ailleurs de rapprocher ce qui précède de la phrase suivante : « Le Gouvernement mettra au point les garanties pour un traitement équitable de tous les réseaux d'enseignement qui doivent être préalables à tout transfert de la compétence de l'enseignement aux communautés ». Le membre demande à quelle instance scientifique indépendante l'examen des facteurs de coût sera confié.

Enfin, l'intervenant souhaite aborder le problème du Fonds des bâtiments scolaires.

Comment le rapport Mc Kinsey sera-t-il établi ? En procédant à un examen approfondi sur le terrain ou en effectuant des extrapolations hardies ? Comment le rapport sera-t-il diffusé et discuté ? Pourra-t-il également être discuté au sein de la Commission du pacte scolaire ? Le Gouvernement tentera-t-il de résoudre le problème relatif à la capacité d'emprunt du Fonds de garantie qui se posera dans deux ans environ, alors que la dotation spéciale de l'enseignement de l'Etat est déjà venue à terme en 1983 et que le Gouvernement n'a pris aucune initiative ? Une renégociation globale aura-t-elle lieu au sein de la Commission du pacte scolaire ?

M. Baldewijns introduit les amendements : n° 119 tendant à soustraire du champ de l'habilitation réalisée par l'article 1, 2°, du présent projet les mesures fixant les critères selon lesquelles il sera pourvu, par le biais des dépenses publiques, aux besoins des traitements, du travail, des constructions et de l'équipement dans le domaine de l'enseignement au motif que le principe du traitement équitable de tous les réseaux n'est pas du ressort immédiat des finances publiques;

— n° 120 tendant à soustraire du champ de l'habilitation réalisée par l'article 1, 2° du présent projet les mesures portant sur l'enseignement de l'Etat au motif que l'article 17 de la Constitution réserve explicitement cette matière au législateur;

— n° 121 tendant à soustraire du champ de l'habilitation réalisée par l'article 1, 2° du présent projet les mesures concernant la « paix scolaire », au motif que le Gouverne-

het artikel 136 van de financieringswet van 27 juli 1971 afbouwt en strengere maatregelen oplegt aan instellingen met een gecumuleerd deficit ?

In dit koninklijk besluit worden de waarborgen die in 1971 aan de rijksuniversiteiten gegeven werden na het invoeren van een voor hen nadeliger financieringssysteem afgebouwd. De tekst van het regeerakkoord lijkt erop te wijzen dat de uitvoering van het koninklijk besluit niet gebeurt zoals gepland. Aan welke universiteiten zal dit nu gebeuren ? En waarom ?

In geval een « numerus clausus » wordt ingevoerd, zal dit slechts in de medische faculteit gebeuren ? Hoe zal de Regering kunnen bepalen welke faculteiten overbevolkt dreigen te geraken ? Welke zijn de criteria die hierbij worden toegepast ?

I.v.m. de financiering van de scholen, herinnert spreker eraan dat er voor elke inrichting een globale enveloppe van middelen voor werking, schoolbehoeften en uitrusting zal worden vastgelegd.

De berekening ervan zal geschieden in functie van objectieve kostenfactoren die door een gespecialiseerde en onafhankelijke instantie wetenschappelijk zullen worden onderzocht en die rekening houden met de kosten die voortvloeien uit de aard van elk schoolnet en de mogelijkheden en de specifieke opdrachten van het rijksonderwijs in ons land. Een dergelijke financieringswijze houdt een volledige wijziging van de schoolpactwet in, in zoverre deze financieringswijze betrekking heeft op de financiering van het rijksonderwijs en de betoelaging van de gesubsidieerde scholen. Wij moeten dit immers samen lezen met de volgende tekst : « de Regering zal de waarborgen uitwerken voor een gelijkwaardige behandeling van alle onderwijsnetten die elke overdracht van onderwijsbevoegdheid naar de gemeenschappen voorafgaan ». Het lid stelt de vraag aan welke onafhankelijke wetenschappelijke instantie het onderzoek van de kostenfactoren zal worden toevertrouwd.

Als laatste discussiepunt wenst spreker de problematiek van de gebouwenfondsen te behandelen.

Hoe zal het Mac-Kinsey-rapport worden opgesteld ? (door een grondig onderzoek te velde of door een verregaande extrapolatie). Hoe zal het verslag worden verspreid en besproken ? Zal het ook in de schoolpactcommissie worden besproken ? Zal de Regering een initiatief nemen in verband met de ontleningskapaciteit van het waarborgfonds die over een 2-tal jaar problemen zal opleveren, nadat reeds in 1983 de speciale dotatie voor het rijksonderwijs beëindigd was en niets werd ondernomen door de Regering ? Zal men nu naar een globale her-negociatie gaan in de schoolpactcommissie ?

De heer Baldewijns stelt volgende amendementen voor : nr 119 dat ertoe strekt de maatregelen die criteria vastleggen welke, inzake onderwijsaangelegenheden, staatsuitgaven ten behoeve van wedden, werking, gebouwen en uitrusting voor gevolg hebben, uit het toepassingsgebied te sluiten van de in artikel 1, 2°, van het ontwerp bedoelde bevoegdheidsdelegatie, omdat gelijkwaardige behandeling van alle onderwijsnetten niet rechtstreeks tot het domein van de overheidsfinanciën behoort;

— nr 120 dat ertoe strekt de maatregelen die betrekking hebben op het rijksonderwijs uit het toepassingsgebied te sluiten van de in artikel 1, 2°, van het ontwerp bedoelde bevoegdheidsdelegatie omdat artikel 17 van de Grondwet die aangelegenheid uitdrukkelijk aan de wetgever voorbehoudt;

— nr 121 dat ertoe strekt de maatregelen die de schoolvrede aanbelangen uit het toepassingsgebied te sluiten van de in artikel 1, 2° van het ontwerp bedoelde bevoegdheids-

ment s'est engagé dans l'accord de Gouvernement à traiter ces matières en Commission permanente du pacte scolaire;

— n° 122 tendant à soustraire du champ de l'habilitation réalisée par l'article 1, 2°, du présent projet les mesures diminuant le revenu des familles dont un ou plusieurs membres sont aux études pour le motif que, socialement, pareilles mesures sont peu acceptables dans une période où le pouvoir d'achat ne cesse de diminuer.

* * *

Mme Maes tient à marquer son dépit, en tant que parlementaire, à l'égard du recours à la technique des pouvoirs spéciaux. S'il est indéniable que nous vivons une période de crise, marquée par le déficit des finances publiques, il n'en reste pas moins vrai que celle-ci n'est pas soudaine et qu'elle ne prendra pas fin rapidement.

D'autre part, le champ de la délégation réalisée au profit du Gouvernement par le présent projet est très vague et si l'on prend pour référence l'exposé des motifs afin de délimiter l'art 1, 2° il y a lieu de s'inquiéter de ce que le secteur de l'enseignement tout entier peut être visé par les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux.

L'orateur craint que ceux-ci rompent les équilibres existant entre les réseaux. Il fait remarquer que l'inquiétude est grande, dans les milieux enseignants, quant au maintien de réseaux de qualité, ce qui ne veut pas dire pour autant que ce secteur puisse être analysé, comme semble le faire le Gouvernement, en termes de coûts et profits.

Le membre rappelle que l'accord de Gouvernement du 24 octobre 1985 évoque le problème de la sécurité des citoyens et par delà le problème du terrorisme (point II).

Il insiste toutefois sur le fait que lutter contre le terrorisme passe d'abord par la mise sur pied d'un enseignement qui parvient à impliquer des jeunes dans la société. Mais aussi parce que le Gouvernement pourrait poursuivre la rationalisation de l'enseignement par le biais de lois ordinaires et afin de ne pas mettre en péril la paix scolaire. Pour toutes ces raisons Mme Maes introduit un amendement (n° 103) tendant à soustraire le secteur de l'enseignement du champ d'application de l'article 1, 2°, du présent projet.

L'orateur fait par ailleurs état d'une note du C.E.P.E.S.S. prévoyant en ce qui concerne « l'adaptation de l'encadrement du personnel » des mesures d'économie d'environ 5,5 milliards de F correspondant à une diminution de ± 7 570 emplois.

Elle interroge le Gouvernement quant aux conséquences de ces mesures sur l'administration des écoles et, d'une façon générale, sur la répartition des pertes d'emplois.

Le membre souligne que ce sont surtout les petites écoles qui sont inquiètes à ce sujet dans la mesure où elles sont proches du coefficient d'efficacité (« seuil de rentabilité »).

Elle demande au Gouvernement dans quelle mesure les discriminations existant au détriment de l'enseignement maternel en matière de promotion, rémunération seront corrigées.

Les mesures prévues pour le secteur des universités et en particulier en ce qui concerne la surpopulation de certaines facultés (dans l'accord de gouvernement auquel l'Exposé des motifs fait référence) paraissent, à l'orateur, porter atteinte au caractère démocratique de l'enseignement.

Par ailleurs, elle n'a pas d'objection à formuler contre le principe de l'enveloppe globale comme tel (cfr accord de gouvernement point D, 5, b) mais bien contre sa mise en

overdracht omdat de Regering in het regeerakkoord de verbintenis heeft aangegaan die materies voor te leggen aan de Vaste Schoolpactcommissie;

— nr 122 dat ertoe strekt de maatregelen die het inkomen van de gezinnen waarvan één of meer leden schoollopen of studeren, aantasten, uit het toepassingsgebied te sluiten van de in artikel 1, 2°, van het ontwerp bedoelde bevoegdheidsoverdracht omdat dergelijke maatregelen, sociaal gezien, onaanvaardbaar zijn in een periode waarin de koopkracht aanhoudend daalt.

* * *

Mevr. Maes betreurt, als parlementslid, dat een beroep wordt gedaan op de techniek van de bijzondere machten. Wij leven ongetwijfeld in een crisisperiode die gekenmerkt wordt door een tekort van de overheidsfinanciën, maar die crisis is niet plotseling ontstaan en zij zal niet zo spoedig een einde nemen.

Bovendien is de ten voordele van de Regering in het ontwerp bedoelde bevoegdheidsdelegatie zeer vaag en als men de memorie van toelichting als referentie neemt voor de omschrijving van artikel 1, 2°, mag worden gevreesd dat de hele sector van het onderwijs door de bijzondere machtenbesluiten kan worden getroffen.

Spreker vreest dat die besluiten het tussen de netten bestaande evenwicht in het gedrang zullen brengen. Zij merkt op dat in de kringen van het onderwijzend personeel grote ongerustheid bestaat over het behoud van degelijke onderwijsnetten, wat nog niet betekent dat die sector kan worden geanalyseerd in termen van kosten/baten, zoals de Regering blijkbaar wil doen.

Het lid herinnert eraan dat het regeerakkoord van 24 oktober 1985 het probleem van de veiligheid (punt II) van de burgers en meteen van het terrorisme behandelt.

Volgens mevr. Maes is de bestrijding van het terrorisme echter in de eerste plaats een zaak van het onderwijs, dat de jongeren in de samenleving moet integreren. Om al die redenen maar ook opdat de Regering de rationalisering van het onderwijs zou kunnen voortzetten via gewone wetten en ten einde de schoolvrede niet in het gedrang te brengen, stelt spreker een amendement voor (nr 103) dat ertoe strekt de onderwijssector uit het toepassingsgebied te halen van artikel 1, 2°, van het ontwerp.

Spreker maakt anderzijds gewag van een nota van het C.E.P.E.S.S. die, in verband met de aanpassing van de begeleidingsnormen, een besparing aankondigt van zowat 5,5 miljard F, wat neerkomt op de afvloeiing van ongeveer 7 570 personeelsleden.

Zij vraagt aan de Regering wat de gevolgen daarvan zullen zijn voor het beheer van de scholen en, meer in het algemeen, hoe dat verlies aan arbeidsplaatsen zal worden gespreid.

Het lid wijst erop dat daaromtrent vooral ongerustheid bestaat in de kleinere scholen waar de drempel van de doeltreffendheid (de « rendabiliteitsgrens ») benaderd wordt.

Zij wenst van de Regering te vernemen hoe de huidige discriminaties waarvan het kleuteronderwijs het slachtoffer is (op gebied van promotie, bezoldiging), zullen worden weggewerkt.

De maatregelen m.b.t. de universitaire sector en meer bepaald de overbevolking van bepaalde faculteiten (en waarvan sprake is in het Regeerakkoord waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen) zijn, volgens spreker, in strijd met het democratisch karakter van het onderwijs.

Spreker heeft weliswaar geen bezwaar tegen het principe van de globale enveloppe als dusdanig (cfr het Regeerakkoord, punt D, 5, b) maar wel tegen het gebruik ervan

œuvre par les pouvoirs spéciaux et surtout contre la fixation de celle-ci d'une façon « linéaire ».

L'intervenante estime qu'il n'est pas non plus nécessaire de recourir à la technique des pouvoirs spéciaux pour prendre les mesures annoncées (dans l'accord de gouvernement au point D, 5, c) en matière de constructions scolaires.

Elle souhaite obtenir des renseignements sur les critères qui seront utilisés dans le cadre de l'étude objective des besoins prévue au point D, 5, c, 4°, de l'accord précité. Elle demande dans quelle mesure les décisions à prendre dans les matières de l'enseignement de promotion sociale, de rationalisation, des transports, etc... seront soumises à la Commission permanente du Pacte Scolaire et comment le Gouvernement y fera valoir, le cas échéant, ses intérêts. Elle craint que la paix scolaire soit mise en danger si le respect de la procédure normale n'est pas assuré.

L'orateur demande enfin que les économies réalisées dans l'enseignement tiennent compte de l'équilibre communautaire.

* * *

M. Neven relève qu'au 2e paragraphe du texte de l'Exposé des motifs concernant l'article 1, 2°, du présent projet, il est précisé à propos « de l'intervention dans toutes les matières régies par des mécanismes légaux qui entraînent des dépenses à charge du Trésor, en vue de réduire les dépenses publiques » que le secteur de l'enseignement y est également inclus.

Toutefois il faut signaler que le 6e paragraphe de l'article 1er mentionne que des mesures seront prises pour contribuer à la création d'emplois et à la résorption du chômage en outre « par des mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants » et que le présent projet, même s'il se fonde sur la nécessité de faire des économies comporte toutefois des éléments qui nous permettent d'espérer.

L'enseignement est un département pour lequel un pourcentage extrêmement important du budget est dépensé. Cependant les performances obtenues ne sont pas en proportion des dépenses réalisées même si nous nous trouvons dans une moyenne acceptable sur le plan de la qualité.

Il est temps de faire une analyse approfondie pour connaître mieux les raisons du mauvais rapport qualité/prix.

Une des raisons paraît toutefois évidente : la pluralité des réseaux. L'orateur souligne qu'à côté de la dualité enseignement libre-officiel, il existe encore au sein de l'enseignement officiel une forte concurrence entre les réseaux de l'Etat, des provinces et des communes.

Il faut également rappeler quelques-unes des erreurs commises ces dernières années et qui ont dans ce secteur des conséquences à long terme.

Au début des années 1960, le nombre d'écoles fut multiplié et même si l'on ne pouvait prévoir l'évolution des données démographiques d'aucuns considéraient déjà à l'époque que beaucoup de ces créations était inutiles. (petites écoles peu performantes au choix d'études peu exigentes).

Aujourd'hui des mesures de rationalisation ont dû être prises qui étaient devenues nécessaires par le caractère trop onéreux voire par des cas de double emploi des constructions scolaires et d'expériences pédagogiques généralisées avant que l'on en ait connu les effets, impliquant plus de personnel enseignant.

C'est ainsi qu'après avoir créé l'illusion que l'enseignement offrait des possibilités d'emploi, les mesures de

door middel van bijzondere machten en vooral tegen het feit dat zij op « lineaire » wijze wordt vastgesteld.

Het lid meent dat het al evenmin noodzakelijk is de techniek van de bijzondere machten toe te passen om de (uit het Regeerakkoord onder punt D, 5, c)) aangekondigde maatregelen m.b.t. de schoolgebouwen vast te stellen.

Spreker wenst nadere toelichting omtrent de criteria die zullen worden gehanteerd in het raam van de objectieve studie van de behoeften waarvan sprake is in punt D, 5, c, 4°, van voornoemd akkoord. Zij vraagt zich af in welke mate de op het stuk van het onderwijs voor sociale promotie, rationalisatie van het leerlingenvervoer enz... te nemen maatregelen aan de vaste schoolpaktcommissie zullen worden voorgelegd en hoe de Regering aldaar desgevallend haar belangen zal laten gelden. Zij vreest dat de schoolvrede in gevaar zal komen als de normale procedure niet wordt gevolgd.

Ten slotte vraagt zij dat de besparingen in het onderwijs rekening houden met het communautair evenwicht.

* * *

De heer Neven stipt aan dat in de tweede paragraaf van de tekst van de memorie van toelichting betreffende artikel 1, 2°, gepreciseerd wordt dat « het in de bedoeling ligt te kunnen ingrijpen in alle aangelegenheden die worden beheerst door wettelijke mechanismen die voor de Schatkist uitgaven meebrengen, zulks ten einde op de openbare uitgaven te bezuinigen » en dat « dit met name eveneens de onderwijssector omvat ».

Toch moet worden onderstreept dat luidens het 6° van artikel 1 maatregelen zullen worden genomen om bij te dragen tot het scheppen van werkgelegenheid en het terugdringen van de werkloosheid met name door middel van « specifieke maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten », en dat het voorliggende ontwerp, ook al steunt het op de noodzaak om besparingen te doen, toch hoopgevende punten bevat.

Het onderwijs is een departement dat een zeer aanzienlijk percentage van de begroting opneemt. Nochtans zijn de verkregen resultaten niet in verhouding tot de uitgaven, ook al haalt ons onderwijs een behoorlijke gemiddelde kwaliteit.

Het is tijd voor een grondige analyse om beter de oorzaken van die slechte verhouding prijs/kwaliteit te kennen.

Een van de oorzaken lijkt evenwel voor de hand te liggen : de pluraliteit van de onderwijsnetten. Bovendien is er binnen het officieel onderwijs nog het onderscheid tussen de netten van het Rijk, van de provincies en van de gemeenten.

Tevens zij gewezen op enkele vergissingen die in de jongste jaren zijn begaan en die in die sector gevolgen op lange termijn hebben.

In het begin van de jaren 1960 nam het aantal scholen enorm toe, en ook al kon men de ontwikkeling van het bevolkingscijfer niet voorzien, toch waren sommigen toen reeds van mening dat vele van die nieuwe scholen overbodig waren (kleine scholen die op een vrij laag peil stonden en gemakkelijke studierichtingen boden).

Thans heeft men rationaliseringsmaatregelen moeten nemen die noodzakelijk zijn ingevolge de hoge kosten (en soms zelfs overlappingen) van de schoolgebouwen, en van de pedagogische experimenten die veralgemeend toegepast werden vóór men daarvan de gevolgen kende en die meer onderwijzend personeel vergden.

Na de illusie te hebben geschapen dat het onderwijs meer arbeidsplaatsen ging opleveren, hebben de maatregelen tot

réduction de personnel ont entraîné un chômage très important.

L'intervenant insiste sur le fractionnement des services et la lourdeur de l'action de l'administration de l'Education nationale.

Il estime que ce serait un mauvais procédé pour faire des économies que de diminuer le personnel statutaire et de prendre ensuite des mesures dites « antichômage » créant nombre de « circuits de travail » (C.S.T., T.C.T., C.M.T.) coûtant cher à l'Etat et démoralisant les jeunes enseignants.

Le Gouvernement a-t-il l'intention de revaloriser le travail des enseignants ? Réformera-t-il le statut de l'enseignement de l'Etat ?

Prendra-t-il des mesures concrètes susceptibles de permettre aux enseignants démotivés de quitter la carrière avec une possibilité de se recycler et de créer des emplois pour les jeunes.

L'intervenant insiste également sur le fait que notre enseignement technique et professionnel ne parvient pas à suivre le rythme de la progression technologique de nos industries malgré tous les investissements réalisés.

Ne faudrait-il pas créer des relations beaucoup plus étroites entre le monde professionnel et le monde pédagogique.

Les étudiants seraient plus performants au moment d'aborder la vie professionnelle et des économies importantes pourraient être réalisées dans le fonctionnement des établissements scolaires (investissement dans du matériel adapté).

Ainsi, l'enseignement à l'étranger ne rentre pas en ligne de compte pour le calcul de l'ancienneté et bien qu'il soit intéressant par l'ouverture sur le monde qu'il procure, il n'attire que peu de professeurs.

Par ailleurs, dans le but de rendre le service militaire plus utile le Ministre se propose de mettre à la disposition du Ministère de la Défense nationale nombre de professeurs de langue actuellement au chômage.

Toutefois pour éviter les multiples « rotations » et « permutations » dues à une application rigide du principe de l'ancienneté il faudrait là aussi modifier le statut de l'enseignement de l'Etat.

* * *

Le Ministre de l'Education Nationale (F) répond que le Gouvernement n'a pas l'intention de « déstabiliser » le secteur de l'enseignement dans sa globalité ni certains réseaux particuliers.

Il faut cependant tenir compte des données démographiques entrainant, par leur évolution, une baisse du nombre de professeurs.

Le Ministre est d'avis que la finalité de l'enseignement tient dans l'épanouissement de l'ensemble des qualités humaines (qualités d'esprit et de critique compris) des élèves. Il prendra à cette fin les mesures qui s'imposent sans porter atteinte au caractère démocratique de notre système.

Le Ministre insiste par ailleurs sur la nécessité de réformer (par arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux, le cas échéant) le statut de l'enseignement de l'Etat dont la rigidité (organisation basée sur le principe de l'ancienneté) est un élément particulièrement démotivant pour le corps enseignant.

Le Ministre de l'Education nationale (F) estime qu'il faut s'efforcer d'utiliser plus efficacement les moyens disponibles.

inkrimping van het personeel een aanzienlijke werkloosheid meegebracht.

Spreker onderstreept de versnippering van de diensten en de logge werking van het bestuur van onderwijs.

Zijns inziens ware het een slechte besparingsmethode eerst het statutaire personeel te verminderen en nadien zogenaamde « antiwerkloosheidsmaatregelen » te nemen om tal van « arbeidscircuits » te scheppen (bijzonder tijdelijk kader, derde arbeidscircuit, tewerkgestelde werklozen) die de Staat veel geld kosten en de jonge leerkrachten ontmoedigen.

Is de Regering van plan het werk van de leerkrachten te revaloriseren ? Gaat zij het statuut van het rijksonderwijs hervormen ?

Zal zij concrete maatregelen nemen om ontmoedigde leerkrachten in staat te stellen de carrière te verlaten, met mogelijkheid tot omscholing en tot het scheppen van banen voor jongeren ?

Spreker onderstreept tevens het feit dat ons technisch en beroepsonderwijs het tempo van de technologische vooruitgang van onze industrie niet kan volgen, ondanks alle investeringen in die sector.

Moeten niet veel nauwere banden tussen beroepsmensen en onderwijskringen tot stand komen ?

De studenten zouden veel beter presteren op het ogenblik dat zij het beroepsleven aanvatten en in de werking van de scholen zou heel wat kunnen worden bespaard (investeringen in aangepast materieel).

Onderwijs in het buitenland telt niet mee voor de berekening van de anciënniteit en hoewel het interessant is wegens de ruime kijk op de wereld die het verschaft, trekt het slechts weinig leraars aan.

Overigens stelt de Minister, om de militaire diensttijd nuttiger te maken, voor om een aantal thans werkloze taalleraars ter beschikking van het Ministerie van Landsverdediging te stellen.

Om evenwel te veelvuldige « rotaties » en « omwisselingen » ingevolge een te strakke toepassing van het anciënniteitsprincipe te voorkomen, zou het statuut van het rijksonderwijs ook op dat punt moeten worden gewijzigd.

* * *

De Minister van Onderwijs (F) antwoordt dat de Regering niet van plan is de onderwijssector in zijn geheel noch bepaalde netten in het bijzonder te « destabiliseren ».

Toch moet rekening gehouden worden met de demografische gegevens, waarvan de ontwikkeling het aantal leraars doet dalen.

De Minister is van oordeel dat het onderwijs tot doel heeft alle menselijke hoedanigheden van de leerlingen (met inbegrip van de geest en de kritische zin) te ontwikkelen. Te dien einde zal hij de nodige maatregelen nemen, zonder afbreuk te doen aan het democratische karakter van ons onderwijs.

Overigens onderstreept hij de noodzaak om eventueel via koninklijke bijzondere-machtenbesluiten het statuut van het rijksonderwijs te hervormen, waarvan de strakheid (organisatie gebaseerd op het principe van de anciënniteit) een bijzonder demotiverend element voor de leerkrachten vormt.

De Minister van Onderwijs (F) is van oordeel dat een grotere doeltreffendheid in de aanwending der beschikbare middelen dient te worden beoogd.

A cet égard, il pense principalement à l'enseignement normal, dont les diplômés se trouvent, face au marché de l'emploi, dans une situation pratiquement sans issue.

En ce qui concerne l'enseignement de la deuxième langue nationale à l'école primaire, le Ministre déplore que celui-ci ne constitue une branche obligatoire dans l'horaire que dans la région bruxelloise et dans la région de langue allemande. Le Ministre s'efforcera, dans le cadre des moyens budgétaires dont il dispose, d'étendre cette obligation au reste du pays.

Il ne voit par ailleurs aucune raison de ne pas instaurer le jour de « carence » dans l'enseignement dès lors qu'il le serait dans les autres secteurs publics.

Dans l'intérêt du contribuable, l'infrastructure sportive et les bassins de natation, à quelque réseau scolaire qu'ils appartiennent, doivent compléter dans la mesure du possible les installations communales existantes.

En ce qui concerne le transport scolaire, le Conseil des Ministres a décidé en juillet 1985 qu'il convient de recourir le plus possible aux services des transports en commun, et à défaut, à un concessionnaire privé.

En matière de constructions scolaires, les crédits disponibles ont été déterminés dans l'accord de gouvernement (p. 7-8). Ces crédits ne suffisent nullement à couvrir toutes les demandes, il faudra inévitablement établir des priorités. Il est évident que cela aura une répercussion sur l'activité du secteur de la construction. Le bureau d'études Mc Kinsey-Van Dijck fournira prochainement l'étude des besoins qui lui a été commandée. Le Ministre prendra les décisions nécessaires sur la base des constatations et des conclusions de cette étude.

Le Ministre estime lui aussi qu'il conviendrait sans doute de supprimer certaines options dans l'enseignement secondaire rénové. En réponse à une question de M. Neven concernant l'enseignement technique, il estime que l'enseignement n'est en effet pas toujours adapté aux exigences de l'économie.

Il considère que l'adaptation du minerval à l'indice des prix est logique: le minerval n'a en effet plus été adapté depuis longtemps et n'est, somme toute, pas si élevé.

Qui plus est, les crédits dont il dispose ne lui permettent plus de continuer à supporter le coût inhérent à l'afflux d'étudiants étrangers dans l'enseignement francophone.

En ce qui concerne l'instauration éventuelle d'un *numerus clausus*, rien n'a encore été décidé, quoique le Ministre estime qu'il s'indiquerait de s'interroger sur les besoins de la société en diplômés de certaines facultés.

Pour ce qui est des établissements d'enseignement qui n'atteignent pas le seuil de viabilité, l'attitude du Ministre sera la même pour tous les réseaux.

Enfin, la Commission du Pacte scolaire pourra reprendre ses travaux sans délai, à condition que les parties concernées fassent montre d'un peu de bonne volonté.

* * *

Le Ministre de l'Education nationale (N) considère que c'est précisément dans le cadre de la lutte contre la crise économique qu'il faut absolument poursuivre la démocratisation de l'enseignement. Il faut également améliorer la qualité de cet enseignement, dont le niveau est tout de même déjà très convenable.

La qualité de l'enseignement n'augmente pas nécessairement en même temps que les dépenses engagées.

Le Ministre estime du reste que son ministère ne peut être soustrait à l'assainissemnt, combien nécessaire, des finances publiques, étant donné qu'il absorbe environ un cinquième des dépenses courantes du budget de l'Etat.

De Minister denkt hierbij in de eerste plaats aan het normaalonderwijs; voor de afgestudeerden van dit onderwijstype is de situatie op de arbeidsmarkt vrijwel uitzichtloos.

Wat het onderwijs in de tweede landstaal in de basisschool betreft, stelt de Minister met spijt vast dat dit enkel in Brussel en in het Duitse taalgebied als verplicht leervak in het lessenrooster is opgenomen. De Minister zal zich, binnen de hem geboden budgettaire ruimte, inspannen om deze verplichting tot de rest van het land uit te breiden.

Hij ziet verder niet in waarom de « carensdag » in de onderwijssector niet en in de andere openbare sectoren wel van toepassing zou mogen zijn.

De sportinfrastructuur en de zwembaden van om het even welk schoolnet moeten, in het belang van de belastingbetaler, de reeds bestaande gemeentelijke voorzieningen zoveel mogelijk aanvullen.

Met betrekking tot het leerlingen-vervoer, heeft de Ministerraad in juli 1985 beslist dat zoveel mogelijk beroep moet worden gedaan op het openbaar vervoer en bij ontstentenis hiervan op een private concessiehouder.

Inzake scholenbouw werden in het Regeerakkoord (blz. 7-8) de beschikbare kredieten vastgesteld; deze volstaan geeszins om aan alle aanvragen te kunnen voldoen, zodat onvermijdelijk prioriteiten zullen moeten worden vastgelegd. Dit zal vanzelfsprekend een weerslag hebben op de bouwactiviteit. Het studiebureau Mc Kinsey-Van Dijck zal eerstdaags de gevraagde behoeftenstudie ter beschikking stellen. De beslissingen van de Minister zullen genomen worden op basis van de vaststellingen en besluiten van deze studie.

De Minister oordeelt eveneens dat bepaalde opties in het Vernieuwd Secundair Onderwijs beter kunnen worden afgeschaft. In antwoord op een vraag van de heer Neven met betrekking tot het technisch onderwijs, meent hij dat genoemd onderwijs en economie niet steeds voldoende op elkaar zijn ingesteld.

De aanpassing van het collegegeld aan de index lijkt hem logisch; het werd immers al lang niet meer aangepast en is niet zo hoog.

De hem verleende kredieten volstaan trouwens niet om de kosten te dekken die het toevloeden van vreemde studenten naar het franstalig onderwijs veroorzaken.

Over een eventuele *numerus clausus* werd nog niets beslist. Een bezinning over de maatschappelijke behoefte aan gediplomeerden van bepaalde faculteiten lijkt alleszins aangewezen.

Wat betreft de onderwijsinstellingen die de leefbaarheidsdrempel niet bereiken, zal de houding van de Minister dezelfde zijn voor alle onderwijsnetten.

De Schoolpactcommissie kan, mits goede wil van alle betrokken partijen, haar werkzaamheden onmiddellijk hervatten.

* * *

De Minister van Onderwijs (N) is van mening dat, in het kader van het bestrijden van de economische crisis, de verdere democratisering van het onderwijs een absolute noodzaak is. Hoewel reeds zeer behoorlijk, moet de kwaliteit van het onderwijs nog worden verbeterd.

De kwaliteit van het verstrekte onderwijs stijgt niet noodzakelijk naarmate er meer wordt uitgegeven.

De Minister is voorts van mening dat zijn ministerie bij de noodzakelijke sanering van de overheidsfinanciën moet worden betrokken, aangezien het zowat één vijfde van de lopende uitgaven van de Rijksbegroting voor zijn rekening neemt.

Il est évident que, dans un département où les salaires et les traitements représentent environ 85 % du budget, cette opération sera forcément limitée par l'incidence inévitable des mesures d'économie sur l'emploi.

Il s'agit donc d'éviter que la diminution des crédits inscrits au budget de l'Education nationale n'entraîne une augmentation équivalente des charges supplémentaires au budget de l'Emploi et du Travail.

Il convient d'appliquer les mêmes règles aux salaires et traitements du personnel de l'Education nationale qu'à ceux des autres membres du personnel de l'Etat. Il faut donc faire des économies notamment sur les salaires et traitements au département de l'Education nationale également, car les 15 % restants de crédits de fonctionnement ne peuvent pas être comprimés indéfiniment.

Le Ministre est en outre partisan du renforcement de la responsabilité financière au niveau local sur la base du système des enveloppes.

A côté d'autres facteurs (nombre actuel et futur d'enseignants, évolution des salaires et traitements), l'évolution de la population scolaire mérite une attention toute particulière.

Depuis 1964, le nombre des naissances est tombé de 160 000 à 115 000 par an.

Pour l'enseignement maternel et fondamental réunis, on prévoit, de 1985 à 1999, une baisse d'environ 1 % par an.

Le taux de départs naturels s'élevant à 2 % par an pour les enseignants, seulement la moitié des emplois devenus vacants pourront être maintenus.

Cette évaluation approximative doit toutefois être revue en fonction des effets de la prolongation de la scolarité et des nouvelles tâches qui sont assignées à l'enseignement dans le cadre de la lutte contre la crise économique (recyclage, formation complémentaire...). Il faut également libérer les moyens financiers nécessaires à cet effet.

Selon le Ministre, différentes techniques d'assainissement (loi, arrêtés de pouvoirs spéciaux, arrêtés royaux ordinaires, amélioration de la gestion...) peuvent être utilisées et, éventuellement, combinées.

Toutefois, certaines rationalisations ne peuvent se faire par arrêté royal ordinaire. Cette nécessité ressort notamment de l'arrêt « Hibernia », que le Conseil d'Etat a rendu le 31 mai 1985 (arrêt n° 25.423).

Sans préjudice du libre choix des parents, certains établissements d'enseignement qui n'atteignent pas la norme de viabilité doivent être supprimés.

Un arrêté royal numéroté est également nécessaire pour réduire éventuellement les subventions de fonctionnement et les allocations sociales des universités — ces dernières ont augmenté de 55 % au cours de la législature précédente.

En ce qui concerne le droit d'inscription, le Ministre fait observer que celui-ci profite directement aux universités.

L'accord de gouvernement ne précise rien quant à l'instauration éventuelle d'un numerus clausus. Le Ministre estime cependant qu'il y a lieu de limiter le nombre d'étudiants dans certaines facultés. Il convient d'examiner ce problème suivant une approche nuancée.

Le Ministre signale à ce propos que des résultats remarquables ont déjà été obtenus, grâce à une information préalable adéquate. Ainsi, le nombre d'étudiants inscrits en première année de médecine a diminué de 40 % en six ans.

Aangezien de begroting van dit departement voor 85 % uit lonen en wedden bestaat, en besparingen dus onvermijdelijk een impact hebben op de werkgelegenheid, geldt ook een grens voor deze besparingsoperatie.

Het komt er dus op aan te vermijden dat de vermindering van de op de onderwijsbegroting ingeschreven kredieten zou leiden tot even zware bijkomende lasten voor de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Voor de lonen en wedden van het personeel dienen precies dezelfde maatregelen te gelden als voor de overige personeelsleden van de Staat. Ook voor het departement van onderwijs dient mede op de lonen en wedden te worden bezuinigd; de resterende 15 % aan werkingskredieten zijn immers niet oneindig samendrukbaar.

De Minister is voorts voorstander van het verlenen van financiële verantwoordelijkheid op lokaal vlak en dit op basis van enveloppes.

Naast andere factoren (aantal leerkrachten op heden en in de toekomst, evolutie van lonen en wedden), verdient de evolutie van het leerlingenaantal bijzondere aandacht.

Sinds 1964 daalde het aantal geboorten van 160 000 tot 115 000 per jaar.

Voor het kleuter- en basisonderwijs samen, wordt van 1985 tot 1999 een daling met ongeveer één procent per jaar voorzien.

Rekening houdend met een normale afvloeiing aan leerkrachten van twee procent per jaar, impliceert zulks dat slechts de helft van de vrijgekomen betrekkingen mag worden toegewezen.

Deze ruwe schatting dient evenwel te worden herzien op grond van de invloed van de verlenging van de leerplicht en van de nieuwe taken die aan het onderwijs, in het kader van de bestrijding van de economische crisis (herscholing, bijscholing ...), worden opgedragen. Hiervoor dienen ook de nodige financiële middelen te worden vrijgemaakt.

Volgens de Minister kunnen meerdere saneringstechnieken (wet, koninklijk besluit op grond van de bijzondere machten, gewoon koninklijk besluit, verbetering van het beheer ...), al dan niet gecombineerd, worden aangewend.

Welbepaalde rationalisaties kunnen niet worden verwezenlijkt bij gewoon koninklijk besluit. Dit blijkt o.m. uit het zogenaamde HIBERNIA-arrest dat de Raad van State op 31 mei 1985 heeft geveld (arrest nr 25.423).

Onverminderd het recht op vrije keuze van de ouders, moeten bepaalde onderwijsinstellingen die de leefbaarheidsdrempel niet overschrijden, afgeschaft worden.

Een eventuele vermindering van de werkingstoelagen en van de sociale toelagen — tijdens de voorbije legislatuur stegen laatstgenoemde met 55 procent — van de universiteiten moet bij genummerd koninklijk besluit gebeuren.

Wat de inschrijvingsgelden betreft, benadrukt de Minister dat deze rechtstreeks de universiteiten ten goede komen.

Over een eventuele *numerus clausus* vermeldt het regeerakkoord niets. Volgens de Minister dient het aantal studenten in bepaalde faculteiten te worden beperkt. Dit probleem moet op genuanceerde wijze worden gesteld.

De Minister wijst er terloops op dat daarbij een aangepaste voorlichting reeds enkele merkwaardige resultaten bereikt werden. Aldus daalde het aantal eerstejaarstudenten in de geneeskunde op zes jaar tijd met 40 %.

Il reste toutefois encore beaucoup à faire. Un des problèmes les plus importants est que notre pays compte un trop grand nombre d'établissements d'enseignement pédagogique.

Les arrêtés royaux numérotés permettent au Ministre, si cela s'avère nécessaire, de revoir la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires et la loi du 18 février 1977 concernant l'enseignement supérieur de type long.

La révision des normes dans les enseignements fondamental, secondaire et supérieur de type court peut toutefois s'opérer par arrêté royal ordinaire.

Le Ministre souligne cependant qu'en ce qui concerne la rationalisation en tant que telle, un arrêté royal ordinaire serait insuffisant.

Le statut du personnel de l'enseignement de l'Etat pourra être, et sera d'ailleurs assoupli par la voie d'un simple arrêté royal, après concertation.

Le Ministre souligne qu'il n'entre nullement dans ses intentions de modifier les structures pédagogiques de l'enseignement par la voie de pouvoirs spéciaux.

C'est ainsi qu'un projet de loi concernant les grades académiques sera sans doute déposé cette année encore au Parlement.

Quant à la structure de l'enseignement secondaire, toute modification nécessitera le dépôt d'un projet de loi. La création du « Conseil autonome de l'enseignement de l'Etat » fera également l'objet d'un projet de loi.

Tous les problèmes ne peuvent cependant pas être résolus par la voie d'un arrêté royal numéroté. C'est ainsi qu'il faut une loi pour empêcher que des étudiants ne s'inscrivent trois fois de suite pour la même année. Les pouvoirs spéciaux ne peuvent en effet être utilisés que pour ne plus prendre de tels étudiants en considération pour l'attribution des subsides, mais personne ne peut empêcher les universités d'accepter leur inscription. Une telle interdiction ne pourrait être instaurée que par la loi.

Enfin, le Ministre confirme une fois encore que le département de l'Education nationale devra également faire un sérieux effort pour limiter les dépenses publiques conformément aux objectifs généraux que le présent Gouvernement s'est fixés.

Le montant exact de cet effort n'est toutefois pas encore connu. Il est clair que, sauf en ce qui concerne les universités (qui sont subsidiées sur un base mensuelle) et les subventions et crédits de fonctionnement aux écoles, les mesures d'économie ne pourront s'appliquer qu'à partir du 1er septembre 1986.

Quel que soit le mécanisme choisi (loi, arrêté royal numéroté, arrêté royal ordinaire,...), les mesures à prendre seront d'abord débattues au sein de la Commission du Pacte scolaire, pour autant toutefois que celle-ci puisse fonctionner normalement.

Si cela n'a pas toujours été le cas par le passé, on ne peut que le déplorer. Il en faut cependant pas perdre de vue que certains de ses prédécesseurs ont eux aussi adapté les normes sans consulter préalablement la Commission. Le libre choix sera en tout cas garanti. Les normes d'encadrement n'ont en effet jamais été considérées comme une matière ressortissant au pacte scolaire.

Le Ministre est convaincu que l'enseignement continuera à jouer un rôle primordial. Les importants dépenses qui sont nécessaires à cette fin doivent cependant s'effectuer en fonction de critères objectifs. Il renvoie à cet égard à l'étude précitée du bureau Mc Kinsey-Van Dyck, qui vise précisiment à déterminer les besoins réels en matière de construction scolaire.

* * *

Er blijft echter nog heel wat te doen. Een der belangrijkste problemen is het teveel aan instellingen voor de vorming van leerkrachten in ons land.

Via genummerde koninklijke besluiten kan de Minister, indien zulks nodig blijkt, de wet van 27 juli 1971 betreffende de financiering van de universitaire instellingen en de wet van 18 februari 1977 betreffende het hoger onderwijs van het lange type herzien.

De herziening van de normen in het basis, secundair en in het hoger onderwijs van het korte type kan evenwel bij gewoon koninklijk besluit geschieden.

De Minister benadrukt nochtans dat voor de rationalisatie als zodaning een gewoon koninklijk besluit niet zou volstaan.

Het statuut van het personeel van het Rijksonderwijs kan en zal bij gewoon koninklijk besluit, na het vereiste overleg, versoepeld worden.

Aan de pedagogische structuren van het onderwijs zal de Minister geenszins raken op basis van bijzondere machten.

Over de akademische graden bijvoorbeeld zal wellicht dit jaar nog een wetsontwerp bij het Parlement ingediend worden.

Indien de structuur van het secundair onderwijs zou gewijzigd worden, dan zal dit bij wetsontwerp gebeuren. De « Autonome Raad voor het Rijksonderwijs » zal eveneens bij wetsontwerp opgericht worden.

Soms zal een genummerd koninklijk besluit nochtans niet volstaan om het probleem op te lossen. Om bijvoorbeeld studenten te beletten zich voor de derde maal voor hetzelfde studiejaar in te schrijven, is een wet vereist. Op grond van de bijzondere machten kan men dergelijke studenten alleen maar van betoelaging uitsluiten; men kan de universiteiten niet beletten hen toch in te schrijven. Dergelijk verbod zou dus bij wet moeten ingevoerd worden.

De Minister bevestigt nogmaals dat ook het departement onderwijs een ernstige inspanning zal moeten leveren om, overeenkomstig de globale doelstelling van de Regering, de openbare uitgaven te beperken.

Hoeveel dit aandeel precies bedraagt, is nog niet geweten. Het is duidelijk dat, op de universiteiten na (zij worden per maand betoelaagd) en de werkingstoelagen en -kredieten aan de scholen na, deze besparingen slechts per 1 september 1986 kunnen aanvangen.

Welk mechanisme (wet, genummerd koninklijk besluit, gewoon koninklijk besluit,...) ook wordt gebruikt, eerst zal in de Schoolpactcommissie over de te nemen maatregel zal worden overlegd, op voorwaarde dat die commissie normaal kan werken.

Als dat in het verleden niet is gebeurd, dan is dat betreurenswaardig. Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat vroegere Ministers van Onderwijs eveneens de normen hebben aangepast zonder de commissie vooraf te raadplegen. De vrije schoolkeuze zal alleszins gewaarborgd blijven. De omkaderingsnormen werden immers nooit als schoolpactmaterie aanzien.

De Minister is er van overtuigd dat het onderwijs een zeer belangrijke rol zal blijven spelen. De hoge uitgaven hiervoor dienen niettemin aan objectief verantwoorde criteria te worden getoetst. Hij verwijst in dit verband naar de reeds vernoemde studie van het bureau Mc Kinsey-Van Dijck, die tot doel heeft de reële behoeften inzake scholenbouw vast te stellen.

* * *

Mme Maes souligne tout d'abord qu'il y a effectivement beaucoup de chômeurs parmi les anciens élèves des écoles normales, mais qu'il y en a encore bien davantage parmi les jeunes non qualifiés. Le Ministre (F) répète continuellement qu'il faut axer l'enseignement sur les besoins de notre économie. Il ne se demande manifestement jamais si notre économie répond de manière statisfaisante aux besoins de la population en matière d'emploi. L'enseignement peut également donner un sens à la vie.

L'intervenante déplore ensuite que les économies nécessaires ne soient pas décidées par la voie de la procédure parlementaire normale, mais par le biais de pouvoirs spéciaux.

M. Collart demande pourquoi le Ministre estime inopportune l'intervention de réviseurs d'entreprise dans l'enseignement libre. Il déplore également qu'au nom de « l'équivalence », le Ministre cherche à remettre en question, en plaçant les deux réseaux sur le même pied, la priorité à donner à l'enseignement de l'Etat conformément au Pacte scolaire. Quelle est l'opinion du Ministre à ce sujet?

M. Baldewijns estime que le Ministre du Budget et les deux ministres de l'Education nationale se contredisent plus d'une fois.

En effet, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a mis l'accent sur la précision des mesures contenues dans le présent projet, alors que le Ministre de l'Education nationale (N) prétend qu'aucune mesure concrète n'a encore été décidée et que son collègue francophone veut pour sa part modifier le statut du personnel de l'Etat par la voie des pouvours spéciaux et estime qu'il serait utile de rationaliser l'enseignement supérieur pédagogique.

Selon M. Baldewijns, les explications fournies par les trois ministres ne permettent dès lors guère de tirer des conclusions quant à ce que réserve l'avenir.

Etant donné que chacun semble être d'accord sur la nécessité de respecter la paix scolaire, l'intervenant insiste pour que l'amendement qu'il a présenté à ce sujet soit adopté.

Le Ministre de l'Education nationale (N) répond ensuite aux questions de M. Collart.

L'enseignement subventionné, tant libre que provincial ou communal, est déjà soumis au contrôle de vérificateurs.

Le problème doit être réglé fondamentalement en instaurant la participation dans toutes les écoles de tous les réseaux.

L'égalité des réseaux d'enseignement est un principe important qui se trouve inscrit dans l'accord de gouvernement. Il sera toutefois également tenu compte des caractéristiques et des missions spécifiques de l'enseignement de l'Etat.

* * *

M. Van den Bossche estime que l'absence d'un contrôle exercé par des reviseurs d'entreprises préjudicie le personnel de l'enseignement libre, car ce contrôle avait précisément été conçu en faveur de ce personnel (par le biais du conseil d'entreprise).

M. Van Elewyck fait tout d'abord observer que le liminaire de l'article 1er, 2°, mentionne le « Trésor » au lieu de « l'Etat ».

Les communautés et les régions reçoivent leurs dotations, leurs ristournes, etc. par l'intermédiaire du Trésor; elles dépendent donc financièrement de cette institution.

Selon M. Van Elewyck, le Gouvernement pourrait donc modifier la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles en vertu de l'article 1er, 2°, du projet à l'examen, même s'il affirme le contraire dans l'exposé des motifs et dans l'accord de gouvernement (p. 15).

Mevrouw Maes beklemtoont vooreerst dat, indien er onder de afgestudeerden van de normaalscholen inderdaad veel werklozen zijn, er nog veel meer zijn onder de niet-geschoolde jongeren. De Minister (F) sprak voortdurend over het afstemmen van het onderwijs op de behoeften van onze economie. Blijkbaar stelt hij zich echter nooit de vraag of onze economie wel in afdoende mate is aangepast aan de tewerkstellingsbehoeften van de bevolking. Onderwijs kan ook worden gezien als een middel om zinvol te leven.

Zij betreurt vervolgens dat de noodzakelijke besparingen niet via de normale parlementaire procedure, maar op basis van bijzondere machten zullen worden doorgevoerd.

De heer Collart wenst te vernemen waarom de Minister de tussenkomst van bedrijfsrevisoren in het vrij onderwijs ongewenst acht. Hij betreurt ook dat de Minister de in het Schoolpact ingeschreven voorrang voor het Rijksonderwijs tracht te ontkrachten, op basis van zogenaamde « gelijkwaardigheid » en dit door beide netten thans op gelijke voet te stellen. Welke is de mening van de Minister daaromtrent?

Volgens de heer Baldewijns spreken de Minister van Begroting en de beide Onderwijsministers elkaar meer dan eens tegen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting heeft de nauwkeurigheid van de in dit ontwerp vervatte maatregelen beklemtoond. De Minister van Onderwijs (N.) daarentegen beweert dat nog geen beslissingen zijn genomen over concrete maatregelen. Zijn franstalige collega wil dan weer het statuut van het Rijkspersoneel bij bijzondere machtenbesluit wijzigen en acht een rationalisatie van het hoger pedagogisch onderwijs nuttig.

Uit de door de drie Ministers verstrekte toelichtingen kunnen dan ook, volgens de heer Baldewijns, weinig conclusies worden getrokken voor de toekomst.

Aangezien iedereen blijkbaar van oordeel is dat de schoolvrede moet gerespecteerd worden, dringt spreker aan op de goedkeuring van zijn amendement daaromtrent.

De Minister van Onderwijs (N.) beantwoordt vervolgens de door de heer Collart gestelde vragen.

Het gesubsidieerd onderwijs wordt reeds gecontroleerd door verificateurs en dit zowel het vrij, als het provinciaal en het gemeentelijk onderwijs.

Het probleem moet ten gronde geregeld worden door de invoering van de participaties in alle scholen van alle netten.

De gelijkwaardigheid van de onderwijsnetten is een belangrijk principe, dat werd ingeschreven in het regeerakkoord. Er zal evenwel ook rekening gehouden worden met de specifieke kenmerken en opdrachten van het Rijksonderwijs.

* * *

De heer Van den Bossche meent dat het ontbreken van controle door bedrijfsrevisoren het personeel van het vrij onderwijs benadeelt; dergelijke controle was trouwens opgevat ten behoeve van het personeel (via de ondernemingsraad).

De heer Van Elewyck merkt eerst en vooral op dat in de aanhef van artikel 1, 2°, melding wordt gemaakt van « de Schatkist » i.p.v. van « de Staat ».

Nu is het zo dat Gemeenschappen en Gewesten via de Schatkist hun dotaties, ristorno's, enz. krijgen; ze zijn dus voor hun financiën afhankelijk van deze instelling.

Op basis van artikel 1, 2°, van onderhavig ontwerp zou de Regering derhalve volgens de heer Van Elewyck, de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen kunnen wijzigen, hoewel in de Memorie van Toelichting en in het regeerakkoord (blz. 15) het tegendeel wordt beweerd.

Cela vaut également pour une série d'institutions publiques qui ont été créées par les régions ou les communautés ou qui en dépendent.

Si un arrêté de pouvoirs spéciaux disposait par exemple que le recours suspensif prévu à l'article 9, § 3, de la loi du 16 mars 1954 ne pourrait plus être pris par le commissaire du Gouvernement mais par le ministre de tutelle lui-même, cela aurait pour conséquence, selon M. Van Elewyck, que l'institution concernée ne dépendrait plus de la région ou de la communauté mais du pouvoir national.

L'intervenant conclut que, si le Gouvernement n'a vraiment pas l'intention de modifier cette loi, il ne comprend pas pourquoi il a besoin de pouvoirs spéciaux pour réaliser le point a.

L'article 7 de la même loi, permet en effet au Roi de fixer, sur proposition du ministre de tutelle et du Ministre des Finances, les règles générales et particulières relatives:

1) à la présentation des budgets;
2) à la comptabilité;
3) à la reddition des comptes;
4) aux situations et rapports périodiques.

L'orateur estime dès lors que le Gouvernement a deux possibilités:

— soit dire qu'il n'a nullement l'intention de modifier la loi ordinaire du 9 août 1980 et l'amendement n° 137 de M. Van Elewyck peut dès lors être adopté;

— soit reconnaître simplement que c'est effectivement son intention.

L'adaptation de la loi du 16 mars 1954, en vue d'une meilleure gestion et d'un fonctionnement plus efficace, est à ce point fondamentale qu'elle doit s'opérer par le biais d'une loi. Si elle devait être imposée par un arrêté de pouvoirs spéciaux, elle compromettrait la stabilité de gestion de plusieurs organismes concernés.

Aussi M. Van Elewyck estime-t-il que si le Gouvernement veut réaliser une telle réforme par la voie des pouvoirs spéciaux, ceux-ci sont en tout cas superflus pour les organismes de la catégorie A, qui sont déjà placés directement sous l'autorité du Ministre concerné. Ou aurait-on l'intention, de retirer cette compétence à certains ministres pour la confier à l'ensemble du Gouvernement?

Outre des subventions, indemnités et allocations, il est question au littera b, des « dépenses d'autre nature ».

M. Van Elewyck se demande en quoi ces « dépenses d'autre nature » peuvent bien consister.

Ou cette notion recouvre-t-elle les mécanismes de financement des Communautés et des Régions visés dans la loi ordinaire de réformes institutionnelles?

M. Van Elewyck se pose également des questions à propos des mots « directement ou indirectement » figurant au littera b.

Le Gouvernement se propose-t-il de prendre, par arrêté royal numéroté, des mesures à l'égard des organismes qui ne dépendent qu'indirectement de l'Etat, à savoir notamment à l'égard des organismes placés sous le contrôle des Communautés et des Régions? Dans ce cas, cette disposition concernerait les dotations de la R.T.B.F. et de la B.R.T., voire tout le budget décrétal de la Communauté flamande.

Hetzelfde geldt voor een reeks openbare instellingen die door de gewesten en gemeenschappen werden opgericht of die van hen afhangen.

Wanneer men bij bijzondere machtenbesluit bijvoorbeeld zou bepalen dat de in artikel 9, § 3, van de wet van 16 maart 1954 ingeschreven mogelijkheid tot opschortend beroep nu niet meer door de regeringscommissaris maar door de voogdijminister zelf zal worden uitgeoefend, zou dit volgens de heer Van Elewyck tot gevolg hebben dat de betrokken instelling niet meer van het gewest of de gemeenschap maar van de nationale overheid zou afhangen.

Indien het werkelijk niet de bedoeling is van de Regering om zulks te doen, dan begrijpt spreker niet waarom voor punt a bijzondere machten vereist zijn.

Krachtens artikel 7 van genoemde wet kan de Koning immers nu reeds, weliswaar op voordracht van de voogdijminister en van de Minister van Financiën, de algemene en bijzondere regels bepalen betreffende:

1) de vorm en de inhoud van de begrotingen;
2) de comptabiliteit;
3) de overlegging van de rekeningen;
4) de periodieke toestandsopgaven en -verslagen.

Nu rest de Regering volgens hem twee mogelijkheden:

— ofwel verklaart zij dat het geenszins haar bedoeling is de gewone wet van 9 augustus 1980 te wijzigen en vervolgens kan dan het amendement (nr 137) van de heer Van Elewyck worden aangenomen;

— ofwel geeft zij toe dat dit wel haar bedoeling is.

Een aanpassing van de wet van 16 maart 1954, met het oog op een beter beheer en een doeltreffender werking, is dermate zo fundamenteel dat zij bij wet dient te geschieden. Indien zij bij volmachtsbesluit zou worden opgelegd, zal de beheersstabiliteit van meerdere betrokken instellingen in gevaar komen.

De heer Van Elewijck is van oordeel dat, indien men toch dergelijke hervorming bij volmachtsbesluit wil doorvoeren, er alleszins geen bijzondere machten vereist zijn voor de instellingen van categorie A die reeds onder het rechtstreeks gezag van de betrokken Minister staan. Of wil men soms, bepaalde ministers deze bevoegdheid ontnemen, om ze over te dragen aan de ganse Regering?

In de littera b wordt naast subsidies, vergoedingen en uitkeringen ook gewag gemaakt van « andere uitgaven ».

De heer Van Elewyck vraagt zich af waarop die « andere uitgaven » nog wel kunnen betrekking hebben.

Vallen financieringsmechanismen van gemeenschappen en gewesten bedoeld in de wet tot hervorming van de instellingen onder deze « andere uitgaven »?

De heer Van Elewyck heeft ook vragen bij de woorden « rechtstreeks of onrechtstreeks » van littera b.

Wil de Regering bij genummerd koninklijk besluit ingrijpen in die instellingen die slechts onrechtstreeks van de Staat afhangen; met name diegene die onder de controle van de gemeenschappen en gewesten staan? De dotatie aan de B.R.T. - R.T.B.F. en zelfs de volledige decretale begroting van de Vlaamse Gemeenschap valt dan daaronder.

En outre, ce littera b habilite le Gouvernement à résilier unilatéralement tout engagement contractuel ou autre.

A propos des indemnités et des subventions, M. Van Elewyck demande si le Gouvernement veut uniquement modifier leur montant ou s'il a l'intention de modifier également les conditions et les modalités d'octroi de celles-ci par la voie d'arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Même en ne touchant qu'au montant de ces indemnités et subventions, le Gouvernement peut exclure certains groupes sociaux du bénéfice de ces droits.

L'intervenant constate ensuite que plusieurs mesures prises en vertu des deux précédentes lois de pouvoirs spéciaux (arrêtés royaux nos 140, 182, 237, 240 et 241) et qui concernaient d'importants parastataux, sont restées en vigueur après la fin de la législature précédente.

Pour les assainissements obligatoires, le scénario est à peu près identique: dans un premier temps, on impose au parastatal l'obligation de maintenir son budget d'exploitation en équilibre jusqu'à l'exercice 1988 inclus, ensuite on réduit annuellement l'intervention de l'Etat d'un pour cent par rapport à l'exercice précédent; enfin, la masse salariale doit également être ramenée au niveau de l'exercice 1983 (– 3,5 %) pour l'exercice 1987.

M. Van Elewyck craint qu'il faille déduire du littera b que le Gouvernement a l'intention d'imposer des mesures d'économie supplémentaires à chacune de ces entreprises publiques. D'où son amendement n° 143, qui tend précisément à tenir compte des charges imposées par des précédents arrêtés de pouvoirs spéciaux, afin d'éviter le cumul des mesures d'assainissement.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a déclaré que le Gouvernement ne toucherait pas aux tarifs ni aux redevances.

M. Van Elewyck en déduit que le Ministre est disposé à accepter son amendement n° 144.

Le texte actuel des litteras b et d permet en effet d'augmenter les redevances, étant donné qu'elles constituent des recettes non fiscales.

En diminuant d'une part les subventions accordées à certaines institutions publiques et en maintenant ou en étendant d'autre part leurs obligations, l'Etat contraint ces institutions à appliquer des augmentations de tarifs qui doivent inévitablement être supportées par la population.

M. Van Elewyck estime que le littera c) concerne manifestement la privatisation envisagée de certaines entreprises publiques telles que la Régie des transports maritimes (R.T.M.). Le Ministre compétent refuse en effet de faire les investissements nécessaires en vue d'une extension des prestations de la R.T.M. à l'avenir.

M. Van Elewyck estime qu'il s'agit là d'une manœuvre insidieuse en vue de la privatisation d'une entreprise pourtant rentable.

L'expression « pouvoirs publics » figurant au littera c) indique elle aussi que le Gouvernement vise les institutions dépendant des Régions et des Communautés.

Que signifie le terme « subventionnées » ? S'applique-t-il également aux entreprises subventionnées à concurrence de 1 % par l'Etat ?

M. Van Elewyck estime enfin que le littera d) est également formulé de manière beaucoup trop large.

Ce texte permet en effet de modifier aussi bien une loi budgétaire que la loi ordinaire du 9 août 1980.

M. Derycke déclare que les amendements de M. Bossuyt nos 93 à 96) visent à soustraire la sécurité sociale au champ d'application de la loi de pouvoirs spéciaux. La sécurité

Daarenboven kan de Regering op grond van deze littera b eenzijdig contractuele of andere verbintenissen opzeggen.

Met betrekking tot de vergoedingen en subsidies stelt de heer Van Elewyck de vraag of de Regering enkel de bedragen of ook de voorwaarden en toekenningsmodaliteiten ervan bij bijzondere-machtenbesluit wil wijzigen.

Zelfs door enkel aan de bedragen te raken, kan de Regering bepaalde groepen in de samenleving uitsluiten van het genot van deze rechten.

Spreker stelt vervolgens vast dat meerdere, op grond van de beide vorige bijzondere machtenwetten, genomen maatregelen (o.m. bij de koninklijke besluiten nrs 140, 182, 237, 240 en 241) betreffende belangrijke parastatale instellingen niet ten einde liepen bij het verstrijken van de vorige legislatuur.

Het scenario van de opgelegde sanering is in grote trekken gelijklopend: men legt de parastatale instelling eerst de verplichting op om de exploitatiebegroting tot en met het dienstjaar 1988 in evenwicht te houden; dan volgt een jaarlijkse vermindering van de Staatstussenkomst met één procent t.o.v. het vorige dienstjaar; tenslotte moet ook de loonmassa tegen het dienstjaar 1987 verminderd worden tot op het niveau van het dienstjaar 1983 (– 3,5 %).

De heer Van Elewyck vreest nu dat met littera b voor elk van die overheidsbedrijven nog supplementaire besparingsmaatregelen worden beoogd. Vandaar zijn amendement (nr 143) dat er precies toe strekt de bij vorige bijzondere machtenbesluiten opgelegde lasten in mindering te brengen, teneinde « een sanering op een sanering » te vermijden.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verklaarde dat aan de tarieven of retributies niet zal geraakt worden.

De heer Van Elewyck leidt hieruit af dat de Minister bereid is zijn amendement (nr 144) te aanvaarden.

Het is immers met de huidige tekst van littera b en d perfect mogelijk de retributies te verhogen, want dit zijn niet-fiscale ontvangsten.

Wanneer de overheid enerzijds de toelagen aan bepaalde overheidsbedrijven inkrimpt en anderzijds de hen opgelegde verplichtingen handhaaft of uitbreidt, dwingt zij deze instellingen tot tariefverhogingen die onvermijdelijk ten laste komen van de bevolking.

De littera c) heeft volgens de heer Van Elewyck duidelijk betrekking op de geplande privatisering van bepaalde overheidsbedrijven zoals de Regie voor Maritiem transport (R. M. T). De bevoegde Minister weigert immers de nodige investeringen voor een toekomstige uitbreiding van de dienstverlening door de R. M. T.

De heer Van Elewyck bestempelt zulks als de « sluipende privatisering » van een nochtans rendabel bedrijf.

De in littera C gehanteerde term « openbare machten » wijst eveneens in de richting van de instellingen die afhangen van de gewesten en gemeenschappen.

Wat betekent de term « gesubsidieerd » ? Is hij ook toepasselijk op een privé-onderneming die voor 1 % gesubsidieerd wordt door de Staat ?

Tenslotte is ook littera d) volgens de heer Van Elewyck veel te ruim geformuleerd.

Met die tekst kan men zowel een begrotingswet, als de gewone wet van 9 augustus 1980 wijzigen.

De heer Derycke verklaart dat de amendementen van de heer Bossuyt (nrs 93 tot en met 96) er op gericht zijn de sociale zekerheid te beveiligen tegen de technieken van de

sociale était en effet mal en point, mais la cotisation spéciale lui a procuré des rentrées.

Un membre demande à ce propos quand un contrôle plus efficace sera exercé sur le Fonds spécial pour l'équilibre financier de la sécurité sociale. En fait, la population doit payer un impôt spécifique sans que le Parlement puisse exercer aucun contrôle. L'inspection des finances à, elle aussi, déjà formulé des remarques à ce sujet.

M. Derycke conclut en constatant que les mesures prises dans le domaine de la sécurité sociale sont linéaires et injustes et que l'ensemble manque singulièrement de transparence, notamment en raison de l'insuffisance des mesures de contrôle.

M. Willockx commente ensuite ses amendements concernant la comptabilité de l'Etat. (N°s 125-133).

Il s'étonne de ce que le Gouvernement envisage de prendre des mesures concernant cette matière spécifique par le biais d'arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Il n'y a aucun rapport direct entre l'assainissement des finances publiques et une modification de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

M. Willockx se réfère à cet égard aux possibilités suivantes:

— aux dépenses non prévues au budget, pour lesquelles les crédits nécessaires à leur exécution doivent être ouverts par la loi qui entraîne ces dépenses (article 13);

— aux dépenses dépassant la limite des crédits budgétaires, que le Conseil des Ministres peut autoriser dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévues (article 24);

— aux techniques de débudgétisation.

Les carences dans l'application de la loi du 28 juin 1963 se dégagent nettement des Cahiers de la Cour des comptes. Il n'y a donc pas de raison de modifier, par des pouvoirs spéciaux, une loi qui a été faite pour préserver les prérogatives budgétaires du Parlement.

M. Willockx estime qu'il y a trois raisons d'empêcher que la législation sur la comptabilité de l'Etat soit modifiée dans le cadre des pouvoirs spéciaux:

1) la loi de 1963 a vu le jour après un long processus de maturation (l'exposé des motifs ne comptait pas moins de 112 pages) et est le fruit d'un grand débat auquel ont également participé des membres du monde universitaire;

2) l'importance du contrôle parlementaire dans le cadre de la comptabilité de l'Etat; l'unanimité à propos des principes fondamentaux du droit budgétaire et du calendrier budgétaire est essentielle pour le contrôle parlementaire;

3) il faut tenir compte des suggestions et des conclusions du groupe de travail mixte Parlement-Gouvernement, qui par le passé pouvait également s'appuyer sur le concours de la Cour des comptes.

M. Willockx est disposé à prêter son concours à l'élaboration d'un amendement établissant un lien entre l'assainissement des finances publiques et la loi sur la comptabilité de l'Etat.

bijzondere-machtenwet. Was de sociale zekerheid er inderdaad slecht aan toe, dan zorgde de bijzondere heffing voor inkomsten.

In dit verband wordt de vraag gesteld wanneer het «Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid» doeltreffend zal worden gekontroleerd. In wezen wordt er een specifieke belasting aan de bevolking opgelegd, zonder dat daaromtrent een parlementaire controle mogelijk is. De Inspectie van Financiën maakte daaromtrent ook reeds opmerkingen.

De heer Derycke besluit dat de getroffen maatregelen in de sociale zekerheid lineair en onrechtvaardig zijn en dat het geheel zeer ondoorzichtig is voor de bevolking, mede door het gebrek aan voldoende controlemaatregelen.

De heer Willockx licht vervolgens zijn amendementen toe betreffende de Rijkscomptabiliteit. (N^rs 125-133).

Het verwondert hem dat de Regering overweegt in te grijpen in deze specifieke materie door middel van bijzondere machten.

Er bestaat geen rechtstreeks verband tussen de sanering van de openbare financiën en een wijziging van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

De heer Willockx verwijst in dit verband naar volgende mogelijkheden:

— de niet op de begroting voorziene uitgaven, waarvoor kredieten moeten geopend worden door de wet die de uitgave doet ontstaan (Art. 13);

— de uitgaven boven de begrotingskredieten, waartoe de Ministerraad kan beslissen in dringende gevallen, veroorzaakt door de uizonderlijke of onvoorziene omstandigheden (Art. 24);

— de debutgeteringstechnieken.

Uit de boeken van het Rekenhof blijkt duidelijk de gebrekkige toepassing van de wet van 28 juni 1963. Er is dus geen reden om, door middel van de bijzondere machten een wet te wijzigen die aan het Parlement waarborgen biedt op het stuk van de budgettaire procedure.

Volgens de heer Willockx zijn er 3 redenen om te verhinderen dat de wetgeving inzake Rijkscomptabiliteit kan worden gewijzigd door middel van de bijzondere machten:

1) de wet van 1963 werd voorafgegaan door een lang rijpingsproces (getuige de Memorie van Toelichting van 112 blz.) en door een uitvoerige discussie, waaraan ook personen uit de academische wereld deelnamen.

2) het belang van de parlementaire controle als dusdanig binnen het geheel van de Rijkscomptabiliteit; eensgezindheid betreffende de grondbeginselen van het begrotingsrecht en de timing van de begrotingen zijn van wezenlijk belang voor de parlementaire controle

3) er dient rekening te worden gehouden met de suggesties en besluiten van de gemengde werkgroep Parlement-Regering, die in het verleden ook kon rekenen op de medewerking van het Rekenhof.

De heer Willockx is wel bereid mee te werken aan een amendement dat de band legt tussen de sanering van de Openbare Financiën en de wet op de Rijkscomptabiliteit.

La formulation actuelle du projet de loi est inacceptable parce qu'elle permet au Gouvernement de modifier les règles en matière de contrôle parlementaire, tant en ce qui concerne le budget des Voies et Moyens qu'en ce qui concerne les budgets ordinaires.

M. Derycke se demande pourquoi il est question de « subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature » dans le texte de l'article 1er, 2°, b. Les mots « et dépenses d'autre nature » ne figuraient en effet pas dans les lois du 2 février 1982 (art. 1er, 5°) et du 6 juillet 1983 (art. 1er, 1°) attribuant certains pouvoirs au Roi. Selon M. Derycke, il faut y voir un lien possible avec les problèmes posés par la sécurité sociale des agents de l'Etat.

Le Gouvernement considère manifestement la privatisation d'un certain nombre de services publics comme un but en soi. Selon M. Willockx, cette méthode enlèvera au Parlement la possibilité de se pencher sur le rôle des services publics dans la société.

Selon lui, la discussion doit se fonder sur les constatations suivantes:

1) il est clair que certains services publics ne fonctionnent pas bien; les gouvernements successifs et les syndicats sont également responsables dans une certaine mesure de cet état des choses.

2) les adversaires des services publics tiennent des raisonnements par trop simplistes en ce qui concerne les déficits; on ne peut assimiler une situation déficitaire à un mauvais fonctionnement et il convient de toute manière de mettre en évidence le rôle social spécifique des services publics;

Aussi M. Willockx préconise-t-il un large débat social sur les services sociaux rendus par les services publics, ainsi que sur les souhaits de la population et le prix que les intéressés sont disposés à payer pour obtenir les prestations souhaitées.

Il n'est évidemment pas favorable au bon fonctionnement de changer de dirigeants tous les six mois.

En ce qui concerne la R.T.T., M. Willockx estime qu'on est en train de préparer, d'une manière très spécifique, la voie menant à la privatisation. Il renvoie à cet égard au contrat d'équipement de la R.T.T. en systèmes de télécommunication, en matériel de transmission, etc.

Préalablement à ces commandes, la R.T.T. avait procédé à une étude approfondie des besoins pour les dix prochaines années. Tout avait été planifié il y a trois ans déjà.

Le Gouvernement s'est mis en quête d'équilibres communautaires, mais sans trouver une solution. C'est alors que la « Société Générale » conclut avec Bell un accord qui répartissait les commandes entre Bell, A.C.E.C., etc. Cet accord a donc été conclu en dehors de la R.T.T., qui devra cependant honorer la facture; l'estimation des besoins a en effet été portée de 125 à 170 milliards, et cela dans le seul but de réaliser un équilibre communautaire.

Etant donné que la R.T.T. ne peut en assurer seule le financement, il faut faire appel à une société de financement; c'est la première étape vers la privatisation.

M. Willockx conclut que tout cela n'a rien à voir avec l'assainissement des finances publiques.

M. De Weirdt se réfère aux amendements qu'il a présentés à l'article 1er, 2°, d, nos 134-136, qui ont trait aux administrations subordonnées.

De tekst van het wetsontwerp is onaanvaardbaar omdat hij de Regering toelaat de regels inzake parlementaire controle te wijzigen en dit zowel voor de Rijksmiddelenbegroting als voor de uitgavenbegrotingen.

De heer Derycke vraagt zich af waarom in de tekst van artikel 1, 2°, b, melding wordt gemaakt van « ... subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven... ». Ten opzichte van de vorige wetten tot toekenning van bepaalde machten aan de Koning van 2 februari 1982 (art. 1, 5°) en 6 juli 1983 (art. 1, 1°), worden dus de woorden « en andere uitgaven » aan de tekst toegevoegd. Volgens de heer Derycke is er wellicht een band met de problematiek van de sociale zekerheid voor ambtenaren.

De Regering beschouwt de privatisering van een aantal diensten blijkbaar als een doel op zich. Aldus zal, volgens de heer Willockx, aan het Parlement de kans worden ontnomen in te gaan op de rol van de openbare diensten in de maatschappij.

Als basisgegevens voor deze discussie gelden volgens hem volgende vaststellingen:

1) het is duidelijk dat een aantal openbare diensten niet goed funktioneren; de opeenvolgende regeringen en ook de vakbonden zijn hiervoor in bepaalde mate mede verantwoordelijk.

2) de tegenstanders van de openbare diensten redeneren op grond van onverantwoorde simplismen met betrekking tot de deficits; men mag het « deficitair-zijn » niet gelijk stellen met « slecht werken » en de specifieke sociale rol van de openbare diensten dient alleszins te worden belicht;

De heer Willockx pleit dan ook voor een nieuw maatschappelijk debat over de sociale dienstverlening door de openbare dienst, alsmede over de verlangens van het publiek en zijn bereidheid tot betaling voor de dienstverlening.

Vanzelfsprekend is het niet bevorderlijk voor de goede werking van een openbare dienst dat er om de 6 maanden een andere topmanager komt.

Wat de R.T.T. betreft, meent de heer Willockx dat de weg naar privatisering thans op een specifieke manier wordt voorbereid. Hij verwijst in dit verband naar het contract dat de R.T.T. moet voorzien van telecommunicatiesystemen, transmissiemateriaal, enz.

De R.T.T. heeft, vóór de bestellingen, een grondige studie van de behoeften voor de volgende 10 jaar uitgevoerd. Drie jaar geleden werd alles reeds gepland.

Op regeringsvlak werd gezocht naar communautaire evenwichten, maar geen oplossing gevonden. Toen sloot de holding « Generale Maatschappij » een akkoord af met Bell, waarbij de bestellingen werden verdeeld over Bell, A.C.E.C., enz. Dit akkoord werd afgesloten buiten de R.T.T., maar de regie zal er wel financieel voor opdraaien; de behoeften werden immers opgedreven van 125 tot 170 miljard frank en dit enkel om een communautair evenwicht te bereiken.

Aangezien de R.T.T. dit alles niet zelf kan financieren, dient een financieringsmaatschappij te worden ingeschakeld; zulks is de eerste stap naar privatisering.

De heer Willockx besluit dat dit alles helemaal geen verband houdt met de sanering van de openbare financiën.

De heer De Weirdt verwijst naar zijn amendementen op artikel 1, 2°, d, nrs 134-136, die betrekking hebben op de ondergeschikte besturen.

Il estime, comme le Conseil d'Etat, que la formulation de l'article 1er, 2°, d, est trop large et que ce sont en quelque sorte des « super-pouvoirs spéciaux » qui sont attribués au Gouvernement.

Cette formulation ne permet pas de déterminer si le Gouvernement a l'intention d'intervenir dans des matières qui concernent les pouvoirs subordonnés tels que les communes et les C.P.A.S. L'imprécision du texte n'exclut toutefois pas la possibilité de limiter ou de réduire les dépenses des pouvoirs subordonnés.

Les communes ont cependant déjà fait de nombreux efforts financiers. Citons à titre d'exemple l'arrêté royal n° 110 du 13 décembre 1982, qui oblige tous les pouvoirs locaux à atteindre au moins l'équilibre budgétaire au plus tard pour le début de l'année budgétaire 1988.

Par contre, on ne s'est jusqu'à présent guère préoccupé de résoudre les problèmes structurels des communes.

Il serait inopportun de commencer aujourd'hui à rogner les subventions, car cela pourrait avoir les conséquences suivantes :

1) atteinte à l'autonomie communale;

2) instauration de nouvelles taxes communales, ce qui serait contraire à l'accord de Gouvernement.

Les difficultés des communes résultent parfois également de mesures prises par le pouvoir central :

a) tâches imposées aux communes par le pouvoir central, sans rétribution;

b) paiement tardif par le Ministère des Finances des montants perçus pour le compte des communes, ce qui pose des problèmes pour l'établissement du budget et du planning financier.

M. Deweirdt demande également pourquoi les communes enregistrent actuellement des moins-values de recettes en matière d'impôt des personnes physiques par rapport à l'estimation initiale. Ces moins-values sont-elles imputables à un enrôlement tardif ou à un enrôlement réduit par suite des mesures de modération du Gouvernement ?

Toujours en ce qui concerne les communes, l'intervenant constate enfin que les dotations du Fond des communes et du Fond des provinces font l'objet de véritables attaques en règle.

En ce qui concerne les C.P.A.S. M. Deweirdt fait observer que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 juillet 1976, les missions des C.P.A.S. se sont, à juste titre, considérablement élargies, ce qui a engendré pour ces organismes de nouvelles charges qui n'ont pas été compensées par de nouveaux moyens financiers.

Ces charges nouvelles, dont l'incidence se conjugue avec celle de la crise et de la « nouvelle pauvreté », qui font que les C.P.A.S. sont de plus en plus sollicités, ont provoqué des difficultés de financement.

M. Deweirdt insiste enfin pour que l'Etat verse plus rapidement le minimum de moyens d'existence et il demande également si la part de l'Etat dans ce minimum restera fixée à 50 %.

M. Baert souligne que l'article 1er, 2°, d), est formulé de manière beaucoup trop vague et que ce texte permet n'importe quoi, y compris des réformes touchant l'armée et l'enseignement.

Les intentions du Gouvernement, telles qu'elles sont énoncées dans l'exposé des motifs, n'ont à cet égard aucune valeur juridique.

Hij deelt de mening van de Raad van State dat littera d van artikel 1, 2°, zo ruim is geformuleerd dat een soort « supervolmacht » wordt toegekend aan de Regering.

Het is niet duidelijk of de Regering de intentie heeft in te grijpen in aangelegenheden i.v.m. ondergeschikte besturen, zoals gemeenten en O.C.M.W. Maar de vage formulering maakt het mogelijk de openbare uitgaven voor de ondergeschikte besturen te beperken of te verminderen.

De gemeenten hebben echter reeds vele financiële inspanningen geleverd. Zo kan verwezen worden naar het koninklijk besluit nr 110 van 13 december 1982 dat aan elke lokale overheid minstens het budgettair evenwicht oplegt, uiterlijk met ingang van het begrotingsjaar 1988.

Maar aan de structurele problemen van de gemeenten werd tot op heden weinig gedaan.

Men mag dus thans niet beginnen te knagen aan de toelagen, want dit zou de volgende gevolgen kunnen hebben :

1) aantasting van de gemeentelijke autonomie;

2) nieuwe gemeentebelastingen, hetgeen zou ingaan tegen het regeerakkoord.

Voorts raken de gemeenten soms in moeilijkheden door nog andere maatregelen van de centrale overheid :

a) opdrachten gegeven aan de gemeenten door de centrale overheid en dit zonder vergoeding;

b) laattijdige doorbetaling door het Ministerie van Financiën van de bedragen die voor rekening van de gemeenten geïnd werden, hetgeen moeilijkheden oplevert bij het opstellen van de begroting en van een financiële planning.

De heer De Weirdt wenst ook te weten waarom de gemeenten thans minder-ontvangsten inzake personenbelasting vaststellen in vergelijking met de oorspronkelijke ramingen. Is dit te wijten aan een late inkohiering of aan een verminderde inkohiering tengevolge van de inleveringsmaatregelen van de Regering ?

In verband met de gemeenten, stelt hij tenslotte dat de dotaties van het Gemeentefonds en van het Fonds der Provinciën op ontoelaatbare wijze worden aangetast.

Wat de O.C.M.W.'s betreft, wijst de heer De Weirdt erop dat sedert de wet van 8 juli 1976 terecht een aanzienlijke verruiming van de opdrachten van de O.C.M.W.'s is tot stand gekomen. Dit bracht echter nieuwe lasten voor deze instellingen mee, zonder dat evenwel werd voorzien in nieuwe financiële middelen.

Genoemde nieuwe lasten, gecombineerd met de huidige crisistoestand en de « nieuwe armoede », die een groter beroep op de O.C.M.W. tot gevolg hebben, hebben tot financieringsmoeilijkheden geleid.

Tenslotte dringt de heer De Weirdt aan op een snellere uitbetaling door de Staat van het bestaansminimum en vraagt hij of het aandeel van de Staat in dit bestaansminimum 50 % zal blijven.

De heer Baert wijst er eveneens op dat artikel 1, 2°, d, veel té vaag geformuleerd is en dat de tekst alles toelaat, inbegrepen hervormingen in het leger en het onderwijs.

De voornemens van de Regering, zoals die blijken uit de memorie van toelichting, hebben terzake geen juridische waarde.

M. Baert défend ensuite l'amendement de M. Desaeyere visant à ajouter un littera e) à l'article 1er, 2° (n° 148).

La recevabilité de l'amendement n° 109, qui vise à accroître « les compétences et les moyens des Régions et des Communautés » pouvait être contestée. C'est pourquoi l'amendement n° 109 a été remplacé par l'amendement n° 148, où il n'est plus question que d'une augmentation des « moyens ».

M. Lenaerts déclare ensuite que l'amendement qui vise à remplacer, dans le liminaire de l'article 1er, 2°, les mots « onder meer » et « notamment » par les mots « meer bepaald » et « plus précisément », tend à mieux préciser les moyens dont le Gouvernement dispose pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.

M. Van den Bossche approuve l'amendement, étant donné que les termes « plus précisément » sont effectivement restrictifs; il se demande néanmoins pourquoi l'on tient à introduire cette limitation dans la disposition, puisque l'article 1er, 2°, littéra d, permet de prendre toutes les mesures.

M. Baert se rallie au point de vue de M. Van den Bossche.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget précise qu'il n'entre absolument pas dans les intentions du Gouvernement d'apporter, dans le cadre des pouvoirs spéciaux, des modifications à la loi du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il donne ensuite quelques éclaircissements en ce qui concerne la notion des « recettes non fiscales »; il cite les exemples suivants:

— les remboursements en faveur de l'Etat;

— le produit de la vente de certains biens non durables par l'Etat;

— l'intérêt sur des créances publiques;

— le surplus d'exploitation d'entreprises publiques;

— un certain nombre de tarifs de redevances (notamment les droits d'entrée perçus par des musées placés sous la tutelle du pouvoir central).

Cette notion ne recouvre donc en aucun cas les tarifs des entreprises publiques.

La loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public devra être revue afin de moderniser les méchanismes de contrôle et de les rendre plus efficaces. Cette révision pourra s'effectuer par la voie d'une loi ordinaire ou d'un arrêté royal numéroté.

En ce qui concerne les entreprises publiques, il convient de se reporter à l'accord de gouvernement: il faudra conclure de nouveaux protocoles de gestion définissant les prestations d'intérêt public qui devront être fournies par ces entreprises, dans lesquels sont spécifiés quel prolongement de service public doit être accordé.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget poursuit en précisant que les termes « dépenses d'autre nature » qui figurent à l'article 1er, 2°, b, recouvrent notamment certains transferts.

En ce qui concerne une intervention éventuelle dans les entreprises privées, le Ministre du Budget souligne que l'Exposé des motifs évoque uniquement la possibilité de lier l'octroi de subsides à certaines conditions entraînant une diminution des dépenses publiques.

En ce qui concerne la sécurité sociale, il n'est pas question d'instaurer de nouveaux prélèvements, puisque

Voorts verdedigt de heer Baert het amendement van de heer Desaeyere, dat ertoe strekt een littera e) toe te voegen aan artikel 1, 2° (nr 148).

De ontvankelijkheid van amendement nr 109, dat een uitbreiding van « bevoegdheden en middelen van de Gewesten en Gemeenschappen » voorstelde, kon worden betwist. Daarom werd amendement nr 109 vervangen door amendement nr 148, waarin nog alleen van een « uitbreiding van middelen » sprake is.

Vervolgens verklaart de heer Lenaerts dat het amendement, dat ertoe strekt in de aanhef van artikel 1, 2°, de woorden « onder meer » en « notamment » respectievelijk te vervangen door « meer bepaald » en « plus précisément » (nr 149), ertoe strekt de middelen te preciseren die de Regering ter beschikking staan om de doeleinden te bereiken.

De heer Van den Bossche kan instemmen met dit amendement, aangezien « meer bepaald » inderdaad limitatief is; niettemin vraagt hij zich af waarom men deze beperking wenst in te voeren, aangezien artikel 1, 2°, littera d, toch alle maatregelen mogelijk maakt.

De heer Baert is het eens met de heer Van den Bossche.

Volgens de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting is het geenszins de bedoeling van de Regering om, in het kader van de bijzondere machten, de wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te wijzigen.

Vervolgens verstrekt hij een toelichting betreffende het begrip niet-fiscale ontvangsten; hij citeert volgende voorbeelden:

— terugbetalingen voor de Staat;

— de opbrengst van de verkoop door de Staat van niet-duurzame goederen;

— de rente op overheidsvorderingen;

— exploitatieoverschotten van overheidsbedrijven;

— tarieven inzake retributies (onder meer toegangsgelden voor musea onder voogdij van de nationale overheid).

Dit begrip bevat zeker niet de tarieven van de overheidsbedrijven.

De wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut dient te worden herzien, teneinde de controlemechanismen te moderniseren en efficiënter te maken. Zulks dient te gebeuren bij gewone wet of bij genummerd koninklijk besluit.

Wat de overheidsbedrijven betreft, zij verwezen naar het regeerakkoord: er dienen nieuwe beheerscontracten te worden afgesloten, waarin bepaald wordt welke de openbare dienstverlening is die moet worden geleverd.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting vervolgt dan met de precisering dat met de woorden « andere uitgaven » in artikel 1, 2°, b, onder meer bepaalde transferten worden bedoeld.

Wat het mogelijke ingrijpen in private ondernemingen betreft, wijst hij erop dat de memorie van toelichting alleen bepaalt dat de subsidiëring afhankelijk kan worden gemaakt van voorwaarden die een vermindering van de openbare uitgaven tot gevolg hebben.

In verband met de sociale zekerheid is het niet de bedoeling nieuwe heffingen in te voeren, vermits het

l'accord de gouvernement exclut toute augmentation de la pression fiscale et parafiscale.

Les pouvoirs spéciaux demandés en ce qui concerne les règles relatives à la comptabilité de l'Etat doivent être considérés comme un moyen de réaliser les objectifs budgétaires. C'est pourquoi il est indispensable de modifier la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat. Ainsi, l'article 24 de cette loi, qui concerne le droit du Conseil des Ministres de dépasser les crédits dans les cas d'urgence, ainsi que les fonds budgétaires doivent être susceptibles de modifications.

Le Vice-Premier Ministre est entièrement d'accord de convoquer le groupe de travail mixte Parlement-Gouvernement au cas où l'on envisagerait de modifier la législation sur la comptabilité de l'Etat. Le Ministre ne manquerait alors pas de préciser ses intentions au sein de ce groupe de travail.

Les régimes légaux en matière de pensions de l'Etat ne sont pas remis en question. On s'efforcera toutefois d'harmoniser progressivement les régimes de pension existants à l'avenir.

Les transferts et dotations aux pouvoirs subordonnés seront mis en concordance avec les autres dépenses publiques.

Les dépenses destinées à la formation des policiers, à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme et le banditisme ne seront en aucun cas diminuées. Une augmentation dans ce domaine n'est pas exclue.

L'article 43, 14°, du budget de l'Intérieur, qui fixe les dépenses pour l'amélioration des services de police ne subit aucune modification. Il s'agit d'ailleurs également de transferts au bénéfice des communes. En réponse à une question de M. Deweirdt, le Vice-Premier Ministre déclare que les quotités d'impôts des personnes physiques perçues par le pouvoir central pour le compte des communes leur sont versées dans le mois qui suit le mois de la perception réelle. Il n'y a pas de problème d'enrôlement. Le Gouvernement n'a pas l'intention d'augmenter l'intervention des C. P. A. S. dans le paiement du minimum de moyens d'existence.

Enfin, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget s'oppose à l'amendement de M. Desaeyere; un transfert de ressources aux Communautés et Régions ne s'accompagnant pas du transfert des compétences correspondantes entraînerait un déficit encore plus grand pour le pouvoir central.

Dans sa réplique aux réponses du Ministre, M. Baert demande expressément si le Gouvernement reconnaît qu'il ne possède aucun compétence à l'égard des organismes créés par les Communautés ou les Régions et à l'égard des organismes qui leur ont été transférés. Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget répond que le Gouvernement central ne possède pas ces compétences.

Dans sa réplique, M. Van Elewyck souligne que le Ministre cite souvent des passages de l'accord de gouvernement dans ses réponses; il ne s'agit cependant que d'un accord politique entre les partis qui n'a pas du tout le caractère contraignant d'un texte légal.

M. Van Elewyck trouve dans la réponse du Ministre la confirmation du fait que le plupart des Belges qui ne sont pas encore pensionnés seront effectivement concernés par les modifications qui seront apportées aux régimes de pension.

Enfin, M. Van Elewyck estime qu'aucun protocole de gestion ne sera conclu avec les entreprises publiques, mais que les protocoles seront imposés par le Gouvernement par le biais d'arrêtés royaux numérotés.

regeerakkoord een verhoging van de fiscale of parafiscale druk uitsluit.

De bijzondere machten die gevraagd worden in verband met de regelen betreffende de Rijkscomptabiliteit moeten beschouwd worden als een middel om de begrotingsdoelstellingen te verwezenlijken. Een wijziging van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit dringt zich dan ook op. Zo moeten artikel 24 van deze wet betreffende het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad in dringende gevallen en de begrotingsfondsen vatbaar zijn voor wijzigingen.

De Vice-Eerste Minister is het er volkomen mee eens dat de gemengde werkgroep Parlement-Regering bijeengeroepen wordt, ingeval van een voorgenomen wijziging van de wetgeving op de Rijkscomptabiliteit. De Minister zal in de schoot van deze werkgroep dan toelichtingen verstrekken.

De wettelijke regelingen inzake overheidspensioenen worden niet in het gedrang gebracht. Voor de toekomst zal wel worden gestreefd naar een geleidelijke harmonisatie van de bestaande pensioenstelsels.

De overdrachten en dotaties aan de ondergeschikte besturen zullen worden geharmoniseerd met de andere overheidsuitgaven.

De uitgaven voor opleiding van de politie, voor veiligheid en voor de bestrijding van terrorisme en banditisme zullen zeker niet verminderd worden; voor deze aangelegenheden wordt zelfs een verhoging niet uitgesloten.

Artikel 43, 14°, van de begroting voor Binnenlandse Zaken dat de uitgaven vastlegt voor de verbetering van de politiediensten, blijft onverminderd gehandhaafd. Het betreft hier trouwens eveneens overdrachten ten voordele van de gemeenten. Op een vraag van de heer De Weirdt, antwoordt de Vice-Eerste Minister dat de personenbelastingen, die door het centraal bestuur geïnd worden voor de gemeenten, worden doorgestort in de maand volgend op de maand van werkelijke inning. Er stelt zich geen probleem van inkohiering. Er bestaan geen plannen om de tussenkomst van de O.C.M.W. in de bestaansminima te verhogen.

De Vice-Eerste Minister kant zich tenslotte tegen het amendement van de heer Desaeyere; een overheveling van middelen naar Gemeenschappen en Gewesten zonder bijkomende bevoegdheden zou voor de centrale overheid een nog groter deficit tot gevolg hebben.

In zijn repliek op de antwoorden van de Minister vraagt de heer Baert uitdrukkelijk of de Regering erkent dat zij geen bevoegdheden heeft over instellingen opgericht door gewesten of gemeenschappen of over instellingen die aan de gewesten of gemeenschappen zijn overgedragen. De Vice-Eerste Minister antwoordt dat de centrale Regering dergelijke bevoegdheden niet heeft.

In zijn repliek wijst de heer Van Elewyck erop dat de Minister vaak verwees naar het regeerakkoord; dit is echter een overeenkomst van politieke partijen en die geenszins de bindende kracht van een wettekst heeft.

Volgens de heer Van Elewyck heeft de Minister de stelling bevestigd dat voor het merendeel van de Belgen, die momenteel nog niet gepensioneerd zijn, wel veranderingen in de pensioenstelsels zullen worden aangebracht.

Tenslotte oppert de heer Van Elewyck de mening dat er geen beheerscontracten met de overheidsinstellingen zullen worden afgesloten, doch dat de overeenkomsten door de Regering zullen worden opgelegd door middel van genummerde koninklijke besluiten.

b) *Votes sur l'article 1er, 2°*

Liminaire

Les amendements n° 27 de M. Busquin, n° 110 de M. Baert et n° 115 de M. Deweirdt sont rejetés par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 111 de M. Baert est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 116 de M. Deweirdt est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 14 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 28 de M. Busquin est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 112 de M. Baert est rejeté par 12 voix contre 7.

Le Président de la Chambre a, à la demande de la Commission, demandé l'avis du Conseil d'Etat sur l'amendement n° 149 de MM. Van den Brande, De Decker, le Hardy de Beaulieu, Cortois et Lenaerts. Cet avis a été communiqué à la Chambre le 10 février 1986, à la suite de quoi l'amendement n° 149 a été adopté par 12 voix et 10 abstentions.

Point 2°, a

L'amendement n° 15 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 125 de M. Willockx est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 138 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 137 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 6 et 1 abstention.

L'amendement n° 29 de M. Coëme est rejeté par 13 voix contre 6.

L'amendement n° 139 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 93 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

Les amendements n°s 126 à 133 de M. Willockx sont rejetés par 12 voix contre 7.

Point 2°, b

L'amendement n° 30 de M. Coëme est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 142 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 31 de M. Coëme est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 113 de M. Baert est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 140 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 141 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 6 et 1 abstention.

L'amendement n° 94 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

L'amendement n° 103 de Mme Maes est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 117 de M. Willockx est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 143 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

b) *Stemming over artikel 1, 2°*

Inleidende zin

De amendementen nr 27 van de heer Busquin, (nr 110) van de heer Baert en nr 115 van de heer Deweirdt worden verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 111 van de heer Baert wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 116 van de heer Deweirdt wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 14 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 28 van de heer Busquin wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 112 van de heer Baert wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Over het amendement nr 149 van de heren Van den Brande, De Decker, le Hardy de Beaulieu, Cortois en Lenaerts werd op verzoek van de Commissie door de Kamervoorzitter het advies van de Raad van State gevraagd. Dit advies werd op 10 februari 1986 door de Kamer bezorgd. Het amendement nr 149 werd dan aangenomen met 12 stemmen tegen 10 onthoudingen.

Punt 2°, a

Het amendement nr 15 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 125 van de heer Willockx wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 138 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 137 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 29 van de heer Coëme wordt verworpen met 13 tegen 6 stemmen.

Het amendement nr 139 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 93 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

De amendementen nrs 126 tot en met 133 van de heer Willockx worden verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Punt 2°, b

Het amendement nr 30 van de heer Coëme wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 142 van de heer Van Elewyck wordt in al zijn onderdelen verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 31 van de heer Coëme wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement (nr 113) van de heer Baert wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement (nr 140) van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement (nr 141) van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement (nr 94) van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement (nr 103) van Mevrouw Maes wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement (nr 117) van de heer Willockx wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement (nr 143) van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

L'amendement n° 144 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 7.

Point 2°, c.

L'amendement n° 114 de M. Baert est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 123 de M. Willockx est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 146 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

L'amendement n° 32 de M. Burgeon est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 62 de M. Burgeon est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

L'amendement n° 85 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

L'amendement n° 104 de Mme Maes est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 145 de M. Van Elewyck est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

Point 2°, d.

L'amendement n° 114 de M. Baert est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 118 de M. Derycke est rejeté par 12 voix contre 7.

L'amendement n° 96 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 6 et une abstention.

Les amendements n°s 134, 135 et 136 de M. Deweirdt sont rejetés par 12 voix contre 7.

Les amendements n° 147 de M. Van Elewyck sont rejetés par 12 voix contre 7.

Les amendements n°s 109 et 124 de M. Desaeyere sont retirés.

* * *

L'amendement n° 148 de M. Desaeyere visant à insérer un point 2°, e, est rejeté par 12 voix contre 7.

Les amendements n°s 119 à 122 y compris de M. Baldewijns vis
ant à compléter l'article 1er, 2°, sont rejetés par 11 voix contre 8.

* * *

L'article 1, 2°, modifié est adopté par 12 voix contre 10.

Article 1er, 3°

a) *Discussion*

M. Leclercq rappelle que le Premier Ministre a affirmé lors de la discussion générale que la réforme fondamentale de la sécurité sociale ne se ferait pas par le biais de pouvoirs spéciaux. On relève toutefois, une certaine contradiction entre cet engagement du Premier Ministre et les déclarations qu'il a faites dans son exposé introductif, où il est bel et bien question de « réforme ». Or, le Ministre des Affaires sociales a déclaré à plusieurs reprises que la réforme de la sécurité sociale devait être réalisée en plusieurs phases et par la voie parlementaire normale.

Het amendement (nr 144) van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Punt 2°, c.

Het amendement nr 114 van de heer Baert wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 123 van de heer Willockx wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 146 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 32 van de heer Burgeon wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 62 van de heer Burgeon wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 85 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 104 van Mevrouw Maes wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 145 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

Punt 2°, d.

Het amendement nr 114 van de heer Baert wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 118 van de heer Derycke wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 96 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 1 onthouding.

De amendementen nrs 134, 135 en 136 van de heer De Weirdt worden verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het amendement nr 147 van de heer Van Elewyck wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

De amendementen nrs 109 en 124 van de heer Desaeyere worden ingetrokken.

* * *

Het amendement nr 148 van de heer Desaeyere, ertoe strekkende punt 2°, e in te voegen wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

De amendementen nrs 119 tot en met 122 van de heer Baldewijns, strekkende artikel 1, 2°, aan te vullen, worden verworpen met 11 tegen 8 stemmen.

* * *

Het gewijzigd artikel 1, 2°, wordt aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

Artikel 1, 3°

a) *Bespreking*

De heer Leclercq herinnert eraan dat de Eerste Minister tijdens de algemene bespreking bevestigde dat de fundamentele hervorming van de sociale zekerheid niet zal geschieden via bijzondere machten. Er is echter een zekere tegenspraak tussen deze verbintenis en hetgeen de Eerste Minister verklaarde in zijn inleidende uiteenzetting. In zijn inleiding was wel degelijk sprake van « hervorming ». De Minister van Sociale Zaken heeft echter reeds herhaalde malen verklaard dat de sociale zekerheid diende te worden hervormd in verscheidene fasen en langs de gewone parlementaire weg.

L'intervenant constate que la formulation de l'article 1er, 3°, confère des pouvoirs bien plus étendus que l'article 1er, 2° de la loi du 6 juillet 1983, attribuant des pouvoirs spéciaux. Il n'était question à l'époque que d'assurer l'équilibre financier de chacun des régimes de la sécurité sociale, alors que le texte à l'examen permettra de modifier la réglementation, le financement, l'organisation et le contrôle des différents régimes et secteurs de la sécurité sociale

Un autre point qui a été insuffisament précisé au cours de la discussion générale est l'évolution du financement.

Le Ministre des Affaires sociales a en effet garanti ce financement au cours de la précédente législature. Comment ce financement sera-t-il réalisé en 1986?

Si l'inflation atteignait 4,5 %, il y aurait un saut d'index en mai 1986, ce qui apporterait des ressources supplémentaires à la sécurité sociale.

Tout laisse cependant supposer que l'inflation sera moindre et que le saut d'index interviendra plus tard. Quelle est l'incidence de ce décalage sur le financement de la sécurité sociale?

M. Leclercq constate que la sécurité sociale, et surtout le chômage, sont de plus en plus financés par des cotisations et sont donc de plus en plus à charge de la population active, en d'autres termes les subsides de l'Etat à la sécurité sociale et surtout au chômage sont en diminution.

L'intervenant présente à cet égard les chiffres suivants:

Subventions de l'Etat au secteur du chômage

1982	76 %
1983	67 %
1984	45 %
1985	10 %

Source: C.N.T.

Dans une note de juin 1985, le Ministre des Affaires sociales a exprimé l'intention de poursuivre dans cette voie. Un moment viendra où le secteur du chômage sera privé totalement de subventions de l'Etat.

Ceci constituerait une atteinte aux éléments fondamentaux de la sécurité sociale, à savoir la contributio.. de l'Etat, garant de l'intérêt général, et la solidarité de l'ensemble de la population. Dans la pratique, le Gouvernement porte ainsi atteinte aux principes de la loi Dhoore du 29 juin 1981 portant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

L'intervenant désire savoir dans quelle mesure le Ministre des Affaires sociales tiendra compte des décisions de la Commission royale pour la préparation de la codification, de l'harmonisation et de la simplification de la sécurité sociale.

Le Gouvernement prendra-t-il des mesures sans demander l'avis du C.N.T.?

Cet avis peut être donné très rapidement; un délai de deux mois suffit.

Pourquoi le texte de l'article 1er, 3°, ne renvoie-t-il pas à la loi Dhoore? Cette loi sera-t-elle définitivement mise aux oubliettes? La loi du 6 juillet 1983 y faisait pourtant explicitement référence. La loi Dhoore a mis un terme à la manipulation des subventions de l'Etat à la sécurité sociale et a instauré un certain nombre de clés de répartition. Va-t-on en revenir à l'ancien système?

Spreker stelt vast dat de formulering van artikel 1, 3°, veel ruimere bevoegdheden verleent dan artikel 1, 2°, van de wet van 6 juli 1983 houdende toekenning van bijzondere machten. Destijds was enkel sprake van het verzekeren van het financieel evenwicht van elk van de stelsels van de sociale zekerheid, terwijl nu zal kunnen worden ingegrepen in de reglementering, de financiering, de organisatie en de controle van de verschillende stelsels en sectoren van de sociale zekerheid.

Een ander punt dat tijdens de algemene bespreking onvoldoende werd toegelicht betreft de evolutie van de financiering.

De Minister van Sociale Zaken heeft tijdens de vorige legislatuur deze financiering inderdaad veilig gesteld. Hoe zal deze financiering echter verlopen in 1986?

Indien de inflatie 4,5 % zou bedragen, dan komt er een indexsprong in mei 1986. Zulks betekent bijkomende inkomsten voor de sociale zekerheid.

Alles laat echter vermoeden dat de inflatie lager zal liggen en dat de indexsprong dus later zal plaatsvinden. Wat zijn de gevolgen daarvan voor de financiering van de sociale zekerheid?

De heer Leclercq stelt vast dat de sociale zekerheid — en vooral de werkloosheid — meer en meer gefinancierd wordt via bijdragen en dus meer en meer ten laste komt van de actieve bevolking; met andere woorden de Staatssubsidies aan de sociale zekerheid en vooral aan de werkloosheid nemen af.

Spreker schetst volgende evolutie:

Rijkstoelagen aan het stelsel van de werkloosheid

1982	76 %
1983	67 %
1984	45 %
1985	10 %

Bron: N.A.R.

De Minister van Sociale Zaken heeft in een nota van juni 1985 bevestigd dat hij op deze weg wil verder gaan. Uiteindelijk zal de sector werkloosheid het zonder overheidstoelagen moeten stellen.

Zulks zou een inbreuk zijn op de filosofie van de sociale zekerheid, die gesteund is op een bijdrage van de Staat als behoeder van het algemeen belang en als een teken van de solidariteit van de ganse bevolking. In de praktijk wordt hier afbreuk gedaan aan de principes vervat in de wet Dhoore van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

Spreker wenst te vernemen in hoeverre de Minister van Sociale Zaken gebruik zal maken van de besluiten van de Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid.

Zullen maatregelen worden genomen zonder dat de N.A.R. om advies wordt gevraagd?

Dergelijk advies kan zeer snel worden uitgebracht, een termijn van twee maanden volstaat.

Waarom wordt in artikel 1, 3°, niet verwezen naar voornoemde wet-Dhoore? Zal deze wet definitief worden vergeten? In de wet van 6 juli 1983 werd naar de wet Dhoore wel expliciet verwezen. De wet-Dhoore stelde een einde aan de manipulatie van de rijkstoelagen voor de sociale zekerheid en stelde een aantal verdeelsleutels in. Zal worden teruggekeerd naar het vroegere systeem?

M. Leclercq attire ensuite l'attention sur les mots « la sauvegarde intégrale du pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées » qui figurent à l'article 1er, 3°.

Le Ministre des Affaire sociales avait déclaré en 1982 que la notion de « personnes les moins favorisées » devait encore être précisée, mais que le plafond de revenus qui servirait de critère se situerait entre le montant du minimum de moyens d'existence et celui du salaire minimum garanti.

Or, force est de constater que depuis lors, le Gouvernement n'a jamais fixé ce plafond, et le Premier Ministre a déclaré que la définition de la notion de « personnes les moins favorisées » dépendait des circonstances.

L'intervenant constate que ce concept varie en fonction du contexte légal dans lequel il est utilisé.

Il s'agit en outre d'un concept très élastique et le plafond de revenus se situe de plus en plus bas. Où est dès lors la sécurité juridique?

En ce qui concerne la notion de « pouvoir d'achat », l'intervenant fait observer que le Gouvernement n'a pas pu sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat.

Cela ressort à suffisance d'enquêtes effectuées sur le budget des ménages. Les augmentations de tarifs et autres mesures pèsent plus lourdement sur le budget des ménages les moins favorisés qu'on ne le supposait précédemment.

M. Leclercq demande enfin où en est la réforme fondamentale de la sécurité sociale.

Après avoir donné lieu à un conflit au sein de la coalition gouvernementale précédente, cette réforme a été renvoyée à un groupe de travail interdépartemental. Quand les conclusions de ce groupe de travail seront-elles connues?

* * *

M. Gondry estime que le problème de la sécurité sociale ne peut pas être réglé par le biais des pouvoirs spéciaux.

C'est la raison pour laquelle son groupe a déposé des amendements visant à la soustraire du projet en discussion.

Dans le secteur de la sécurité sociale, le système de gestion paritaire, pleinement justifié par les caractéristiques de son financement mixte, doit en effet être respecté.

Le rapport intérimaire de la Commission Royale de la Sécurité Sociale ne dit-il pas que l'organisation administrative doit tenir compte de la division en trois régimes et que la gestion paritaire sera renforcée.

En ce qui concerne le financement, les mesures qui ont été prises au cours de ces dernières années visaient surtout des retenues et des cotisations nouvelles dans tous les secteurs de la Sécurité Sociale. On songe plus particulièrement aux soins de santé et aux allocations familiales; ces mesures avaient été annoncées comme temporaires mais elles sont prorogées d'année en année.

M. Gondry se réfère ensuite à la note du Ministre des Affaires Sociales: « deux ans de pouvoirs spéciaux, prélude à la réforme de la Sécurité Sociale », du 11 avril 1984. En mai 1983, le Ministre des Affaires sociales fit connaître ses propositions de réforme ».

Celles-ci devaient être soumises au Parlement sous forme de projets de loi, après une concertation avec les partenaires sociaux et l'approbation du Conseil des Ministres.

Cette note dit: « Cette réforme qui visait à réaliser un équilibre structurel devait être progressivement appliquée à partir du 1er janvier 1985.

Vervolgens verwijst de heer Leclerq naar volgende woorden van artikel 1, 3°, « de integrale beveiliging van de koopkracht van de minstbegoeden ».

In 1982 werd door de Minister van Sociale Zaken medegedeeld dat het begrip « minst-gegoeden » nog nader moest worden omschreven, maar dat de inkomensgrens die als criterium zou gelden, gelegen was tussen het bedrag van het bestaansminimum en dat van het gewaarborgd minimumloon.

Inmiddels is gebleken dat de Regering deze grens nooit heeft bepaald en heeft de Eerste Minister verklaard dat de omschrijving van minst-gegoeden afhankelijk is van de omstandigheden.

Spreker stelt vast dat de inhoud van dit begrip varieert naargelang de wettelijke context waarin het wordt gehanteerd.

Bovendien betreft het een zeer elastisch begrip en komt de inkomensgrens steeds lager te liggen. Is er in zulke omstandigheden nog rechtszekerheid?

Wat betreft het begrip « koopkracht », wijst spreker er op dat het integraal beveiligen van de koopkracht niet kon worden gerealiseerd.

Zulks blijkt uit recente gezinsbudgetenquêtes. Tariefverhogingen en andere maatregelen wegen zwaarder door op het gezinsbudget van minderbedeelden dan men voorheen veronderstelde.

Tenslotte vraagt de heer Leclercq naar de stand van de zgn. « fundamentele hervorming van de sociale zekerheid ».

Na een conflict daaromtrent in de vorige Regeringscoalitie werd de zaak verwezen naar een interdepartementale werkgroep. Wanneer volgen de conclusies van deze werkgroep?

* * *

Volgens de heer Gondry mag de sociale zekerheid niet worden geregeld door bijzondere machten.

Daarom heeft zijn fractie amendementen voorgesteld om de sociale zekerheid uit dit ontwerp te lichten.

In die sector moet de regeling van het paritaire beheer, dat wegens de gemengde financiering ervan ten volle verantwoord is, worden gehandhaafd.

Het tussentijds verslag van de Koninklijke Commissie voor de Sociale Zekerheid stelt immers dat de administratieve organisatie moet rekening houden met de verdeling « in drie stelsels » en dat « het paritair beheer zal worden versterkt ».

Wat de financiering betreft, beoogden de in de loop van de jongste jaren genomen maatregelen vooral nieuwe inhoudingen en bijdragen in alle sectoren van de sociale zekerheid. Daarbij wordt in 't bijzonder gedacht aan de gezondheidszorg en de kinderbijslag. Die maatregelen werden als tijdelijk aangekondigd, maar ze worden van jaar tot jaar verlengd.

De heer Gondry verwijst vervolgens naar de nota van de Minister van Sociale Zaken: « Twee jaar bijzondere machten... Aanloop tot de hervorming van de sociale zekerheid » van 11 april 1984: « In mei 1983 maakte de Minister van Sociale Zaken zijn voorstellen bekend tot hervorming van de sociale zekerheid ».

Deze hervormingsvoorstellen dienden, na overleg met de sociale partners, en na goedkeuring door de Ministerraad, als wetsontwerpen te worden voorgelegd aan het Parlement.

In die nota staat: « Deze hervorming, die een structureel evenwicht op het oog had, zal vanaf 1 januari 1985 stapsgewijze toepassing vinden.

En attendant, le Gouvernement a dû, en tout état de cause, assurer l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale, pour assurer le paiement régulier des prestations sociales sous peine de devoir emprunter et d'hypothéquer ainsi la réforme par les charges financières des emprunts.

Ainsi, les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, ont permis de prendre rapidement des mesures en vue de l'équilibre financier des régimes de la sécurité sociale, sans déroger pour autant à ses principes fondamentaux et à ses buts.

Les pouvoirs spéciaux étaient donc clairement limités.

Les mesures « financières » devaient s'inscrire dans la ligne de la réforme sans pour autant dépasser l'esprit de celle-ci.

La note du Ministre des Affaires sociales, tout en renvoyant aux propositions de réforme, demontre que les mesures prises en exécution des pouvoirs spéciaux en constituent réellement un prélude. »

Où en est la réforme annoncée par ce prélude ?

M. Gondry fait ensuite allusion à la note qui précède l'examen du budget du ministère de la prévoyance sociale pour 1983. « Les prévisions pour 1983 avaient été établies sur base de :

— l'application intégrale de la loi du 29 juin 1981 portant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés;

— à l'exclusion des mesures temporaires ou uniques prises en 1982;

— avec l'application des taux de cotisation à la sécurité sociale en vigueur au 1er avril 1982;

— sans de nouvelles mesures de modération salariale mais sans pour autant récupérer l'effet de la modération salariale 82 ».

Il s'imposait de résorber le déficit si l'on voulait eviter toute interruption dans le paiement des prestations et assurer la viabilité de la sécurité sociale.

C'est pourquoi les mesures temporaires prises en 1982 ont été prorogées et même renforcées, des recettes nouvelles ont été prevues et des mesures d'économie ont été prises.

L'ensemble de ces mesures sont exposées dans le rapport « un an de pouvoirs spéciaux en matière de sécurité sociale : retablissement de l'équilibre financier ».

Dans le rapport interimaire de la commission royale de la sécurité sociale, il est dit que :

« La sécurité sociale au sens restreint vise le maintien du niveau de vie et une rédistribution horizontale des revenus.

L'assistance sociale vise la garantie de la sécurité d'existence, la lutte contre la pauvreté et, en priorité, le relèvement des prestations les moins élevées ».

In afwachting diende de Regering hoe dan ook het financiële evenwicht van de sociale-zekerheidsregelingen te garanderen, zoniet zou men moeten gaan ontlenen om de regelmatige betaling van de sociale uitkeringen te kunnen blijven verrichten en daardoor zou de hervorming, mede vanwege de financiële lasten van de aangegane leningen, in het gedrang komen.

Om deze reden hebben de wetten van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, de mogelijkheden geboden om op snelle wijze maatregelen te nemen die uitsluitend gericht waren op het financieel evenwicht van de sociale zekerheidsstelsels, zonder daarbij afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid.

De bijzondere machten waren dus duidelijk beperkt.

Deze « financiële » maatregelen dienden in de lijn te liggen van de hervorming, zonder daarom de hervorming zelf voorbij te steken.

In deze nota van de Minister van Sociale Zaken wordt, met verwijzing naar de hervormingsvoorstellen, aangetoond dat de maatregelen die genomen werden ter uitvoering van de bijzondere machten wel degelijk een aanloop vormen tot deze hervorming. »

Hoever staat het met de in die aanloop aangekondigde hervorming ?

De heer Gondry zinspeelt vervolgens op de nota die aan het onderzoek van de begroting van het Ministerie van Sociale Voorzorg voor 1983 voorafging. « Deze ramingen voor 1983 werden opgemaakt op basis van :

— de integrale toepassing van de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers;

— met uitsluiting van de tijdelijke of eenmalige maatregelen voorzien in 1982;

— met toepassing van de bijdragevoeten op de sociale zekerheid die van kracht zijn op 1 april 1982;

— zonder nieuwe loonmatigingsmaatregelen, maar ook zonder van de loonmatiging in 1982 af te stappen ».

Het tekort moest dus worden weggewerkt wilde men elke onderbreking in de uitbetaling van de uitkeringen voorkomen en de leefbaarheid verzekeren van de sociale zekerheid.

Daarom werden de in 1982 genomen tijdelijke maatregelen verlengd en zelfs versterkt; nieuwe ontvangsten werden voorzien en besparingsmaatregelen werden genomen.

Het geheel van deze maatregelen werd uiteengezet in het verslag « Eén jaar volmachten inzake de sociale zekerheid : herstel van het financieel evenwicht ».

In het tussentijds verslag van de koninklijke commissie voor de sociale zekerheid staat eveneens het volgende te lezen :

« De sociale zekerheid in de strikte zin van het woord beoogt de handhaving van de levensstandaard en een horizontale herverdeling van de inkomens.

De sociale bijstand beoogt het waarborgen van de bestaanszekerheid, de strijd tegen de armoede en, bij voorrang, de verhoging van de laagste uitkeringen. »

Malgré ces différentes mises en garde ainsi que celles du Conseil d'Etat, le Gouvernement a déposé un projet de loi de pouvoirs spéciaux qui lui permet de modifier complètement la sécurité sociale sans l'avis des partenaires sociaux.

M. Gondry craint que les arrêtés de pouvoirs spéciaux n'épargnent pas les plus defavorisés (les pensionnés — les V.I.P.O. qui ont perdu la gratuité des soins). Les mesures prises par le Gouvernement pour corriger les efforts et sacrifices n'atteindront pas leurs objectifs.

Elles ne sont en outre que des promesses.

Ainsi, dans le secteur des allocations familiales, alors qu'il y a eu des retenues pour plus de 31 milliards de 1982 à 1985, une augmentation de certaines allocations pour un montant total de 5 milliards est uniquement promise à partir de 1986 pour une période de 4 ans.

En ce qui concerne la sécurité sociale, il est exact qu'un équilibre a été atteint mais au détriment des travailleurs et des allocataires sociaux.

Pour les socialistes, la sécurité sociale est un élément essentiel de la paix sociale. Le Gouvernement devrait garantir le maintien des droits actuels des assurés sociaux, le financement de la sécurité sociale, le paiement des pensions, les droits des prépensionnés et tenir compte de l'absence réelle d'offres d'emplois dans le cadre de sa politique à l'égard des chômeurs.

En ce qui concerne la politique familiale menée durant quatre ans, M. Gondry constate l'absence de mesures actives, et l'abrogation de celles qui avaient été adoptées auparavant pour aider les familles à supporter la charge matérielle que représente l'enfant, charge d'autant plus lourde que les revenus sont modestes et ont été ces dernières années bloqués par la manipulation de l'index.

En matière d'assurance maladie-invalidité, ce sont les malades et non les médecins qui subissent les conséquences de la politique d'austérité.

Le Gouvernement n'a pas hésité à puiser dans les réserves du secteur des indemnités pour reéquilibrer le secteur soins de santé. Le même phénomène se produit dans le secteur des pensions et dans celui du chômage.

M. Gondry estime que le Gouvernement devrait respecter les principes de base de la sécurité sociale et ne plus confondre les notions d'assurance et d'assistance sociale.

Il rappelle enfin que par le biais des pouvoirs spéciaux le Gouvernement veut revoir une législation qui doit être modifiée par le Parlement avec l'aide des partenaires sociaux.

Il constate que certains prônent la fin de la protection solidaire obligatoire.

On verrait ainsi apparaître une « sécurité sociale à deux vitesses » : une couverture de base de plus en plus restreinte serait limitée aux gros risques, le reste serait couvert par l'assurance complémentaire, pour ceux qui en ont les moyens.

Quant aux plus défavorisés, ils se trouveraient rejetés vers les filières d'assistance, l'aide sociale, sinon l'hospice.

Ondanks al die verwittigingen en ook die van de Raad van State, legt de Regering een ontwerp van bijzondere machtenwet voor die haar in staat stelt desnoods de hele sociale zekerheid grondig te wijzigen, zonder het advies van de sociale partners.

De heer Gondry vreest dat de bijzondere-machtenbesluiten de minst gegoeden (de gepensioneerden en de W.I.G.W.'s zijn de gratis zorgenverstrekking kwijt) niet zullen sparen. De maatregelen die de Regering heeft genomen om de inspanningen en de offers bij te sturen, zullen hun doel niet bereiken.

Bovendien gaat het enkel om beloften.

Zo werd in de sector van de kinderbijslag van 1982 tot 1985 voor meer dan 31 miljard ingehouden. Voor sommige uitkeringen is er een verhoging beloofd voor een totaal bedrag van 5 miljard, maar alleen vanaf 1986 en voor een periode van vier jaar.

Wat de sociale zekerheid betreft, is er inderdaad een evenwicht bereikt, maar dat gebeurde ten koste van de werknemers en de uitkeringsgerechtigden.

Voor de socialisten vormt de sociale zekerheid een essentieel bestanddeel van de sociale vrede. De Regering zou de handhaving van de huidige rechten der sociaal verzekerden, de financiering van de sociale zekerheid, de uitkering van de pensioenen en de rechten van de bruggepensioneerden moeten waarborgen en in het beleid ten opzichte van de werklozen rekening moeten houden met het werkelijke ontbreken van werkaanbiedingen.

In verband met het gezinsbeleid dat gedurende vier jaar is gevoerd, constateert de heer Gondry het totaal ontbreken van positieve maatregelen en zelfs de afschaffing van die welke vroeger waren goedgekeurd om de gezinnen te helpen de materiële last van een kind te dragen, een last die des te zwaarder wordt naarmate het inkomen geringer is, inkomen dat bovendien de jongste jaren via de indexmanipulatie werd geblokkeerd.

Inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten de zieken en niet de geneesheren de gevolgen dragen van het soberheidsbeleid.

De Regering heeft niet geaarzeld uit de reserves van de sector vergoedingen te putten om het evenwicht in de sector geneeskundige verzorging te herstellen. Hetzelfde doet zich voor in de pensioensector en in die van de werkloosheid.

De heer Gondry vindt dat de Regering de basisbeginselen van de sociale zekerheid zou moeten in acht nemen en de begrippen sociale zekerheid en sociale bijstand niet mag verwarren.

Tenslotte wijst hij erop dat de Regering via de bijzondere machten, een wetgeving wil herzien die door het Parlement met de hulp van de sociale partners moet worden gewijzigd.

Hij stelt vast dat bepaalde mensen het einde van de verplichte solidaire bescherming aanprijzen.

Er zou een « sociale zekerheid met een dubbele versnelling » ontstaan : een hoe langer hoe geringere basisdekking die beperkt blijft tot de grote risico's, terwijl het overige gedekt wordt door een aanvullende verzekering voor wie het zich kan veroorloven.

De minstgegoeden zouden dan verwezen worden naar de sociale bijstand, de sociale steun of zelfs de openbare onderstand.

La sécurité sociale est aussi un système amortisseur des effets de la crise que traverse le monde entier.

Que seraient les tensions sociales, aujourd'hui, avec la montée du chômage, si la protection sociale était réduite à ce qu'elle était avant la dernière guerre mondiale? Quelles formes prendraient-elle? Les choses se passeraient-elles sans violence? M. Gondry est persuadé qu'on peut être certain du contraire.

* * *

M. Vermeiren demande que l'on ose regarder la réalité en face, même s'il tient compte à cet égard d'une récente déclaration de M. Paul Vanden Boeynants: « Il n'y a pas de vérité en politique; il y a seulement des vérités, souvent même plusieurs vérités ».

Il estime cependant qu'il y a une réalité qui est indéniable et dont il faudra tenir compte, même et sûrement sur le plan de la sécurité sociale.

Celui qui consulte régulièrement les statistiques de l'I. N. S. constatera que dans ce domaine, un énorme problème se pose dans notre pays: la population stagne.

Le vieillissement de la population est un fait indéniable. La presse fait parfois une allusion timide à la « dénatalité ».

Il ne suffit cependant pas de constater cette réalité. Il faut faire une projection dans le futur, en supposant qu'on poursuive la politique actuelle en matière de sécurité sociale. Si l'on ose faire cette projection, on ne peut être que consterné par les constatations auxquelles on aboutit.

La jeune génération est de plus en plus consciente de cette situation et s'inquiète de l'avenir. M. Vermeiren estime que l'on ne peut indéfiniment remettre ces problèmes à plus tard, comme l'ont fait les politiciens, mais également les représentants des organisations sociales, les syndicats, les mutualités, etc.

Il se réjouit dès lors que le Premier Ministre ait déclaré que la réforme de la sécurité sociale doit faire l'objet d'un large débat, où tous les intéressés auront leur mot à dire.

Cela ne doit cependant pas rester une déclaration d'intention. Il faudra agir effectivement et une série de décisions urgentes et contraignantes peuvent certainement être prises dans le cadre des pouvoirs spéciaux.

Une série de questions fondamentales se posent cependant, qui ne peuvent recevoir de réponses dans l'immédiat, mais que l'intervenant souhaite néanmoins aborder dès à présent dans le cadre de ce débat:

— Comment les pensions pourront-elles être payées dans vingt ans?

— Tous les avantages de la législation sociale pourront-ils être maintenus intégralement.?

— A-t-il été suffisamment tenu compte du vieillissement de la population? Quelles dépenses supplémentaires ce vieillissement entraînera-t-il dans les années à venir et y aura-t-il assez de ressources pour y faire face?

— Vers quelle forme de société évoluerons-nous si nous ne prenons pas nos responsabilités aujourd'hui?

L'intervenant estime qu'il faut répondre à ces questions sans tergiverser si nous voulons éviter de léguer aux

De sociale zekerheid is tevens een regeling die de gevolgen van de wereldwijde crisis tempert.

Welke sociale spanningen zouden er thans met de gestegen werkloosheid niet bestaan indien de sociale bescherming verminderd was tot het peil van vóór de jongste wereldoorlog? Hoe zou die spanning tot uiting komen? Zou dat zonder geweld verlopen? Volgens de heer Gondry is zulks uitgesloten.

* * *

De heer Vermeiren pleit er voor de werkelijkheid voor ogen te durven nemen. Hij houdt daarbij wel rekening met een recente uitspraak van de heer Paul Vanden Boeynants: « In de politiek bestaat er geen waarheid; er zijn slechts waarheden, vaak zelfs veel waarheden ».

Toch meent hij dat er een werkelijkheid is die niet te loochenen valt en waarmee, ook op het vlak van de sociale zekerheid, — zeker op het vlak van de sociale zekerheid, — rekening zal moeten worden gehouden.

Wie geregeld de statistieken onder ogen neemt van het N. I. S. zal vaststellen dat er zich in ons land op demografisch gebied een levensgroot probleem stelt, dat de bevolking stagneert.

De vergrijzing van de bevolking is een onloochenbaar feit. Met enige schroom wordt soms in de pers gewag gemaakt van de « denataliteit ».

Het naakte feit vaststellen is echter niet voldoende. Men moet een projectie maken in de toekomst, uitgaande van de hypothese dat het huidig beleid op het vlak van de Sociale Zekerheid zou worden voortgezet. Wanneer men dit aandurft, kan men slechts ontsteld zijn over de resultaten.

De jongere generatie wordt zich meer en meer bewust van deze situatie en is ongerust over de toekomst. De heer Vermeiren gaat er van uit dat men de problemen niet naar later kan blijven verschuiven, zoals de politici, doch ook de vertegenwoordigers van de sociale organisaties, de vakbonden, de ziekenfondsen, enz. tijdens de afgelopen twintig jaar hebben gedaan.

Hij verheugt er zich dan ook over dat de Eerste-Minister heeft verklaard dat de hervorming van de Sociale Zekerheid het voorwerp moet uitmaken van een ruim debat — met een inbreng vanwege alle mogelijke instanties.

Het mag nochtans niet bij een intentieverklaring blijven. Er zal daadwerkelijk moeten worden opgetreden en in het kader van de bijzondere machten kunnen ongetwijfeld reeds een aantal dringende en dwingende beslissingen worden getroffen.

Er rijzen evenwel een aantal fundamentele vragen, waarop het antwoord niet onmiddellijk kan worden verstrekt, vragen die spreker nochtans reeds in het huidige debat wenst te stellen:

— Hoe zullen de pensioenen over twintig jaar nog worden uitbetaald?

— Zullen alle voordelen van Sociale Wetgeving integraal kunnen worden gehandhaafd?

— Heeft men voldoende rekening gehouden met de veroudering van de bevolking? Welke bijkomende uitgaven zal dit in de komende jaren tot gevolg hebben en zullen er wel voldoende middelen voorhanden zijn om die te dekken?

— Naar welke maatschappijvorm zullen wij evolueren zo wij vandaag onze verantwoordelijkheid niet opnemen?

Spreker meent dat op die vragen zonder talmen antwoord moet worden gegeven, om te vermijden dat de

générations à venir non seulement une dette colossale, mais aussi une législation sociale hors de prix, qui n'aura même plus rien à offrir à ceux qui en auront le plus besoin. Les personnes qui seraient le plus touchées par une telle situation seraient celles qui, aujourd'hui déjà, selon le professeur Deleeck, sont défavorisées, malgré les réalisations de la sécurité sociale.

Ce point de vue n'est pas unanimement partagé. M. Vermeiren fait référence à une déclaration de M. Clerfayt, selon laquelle une des quatre conditions nécessaires pour justifier les pouvoirs spéciaux est l'existence de « circonstances de crise ». M. Clerfayt a déclaré que celles-ci n'existent pas, selon lui, parce que la crise dure déjà depuis quinze ans et peut encore durer dix ans. L'intervenant admet que nul ne peut prédire dès maintenant que la crise sera terminée en 1995, mais il est bien plus grave selon lui que toutes les conditions soient actuellement réunies pour faire durer la crise encore beaucoup plus longtemps. Bien plus grave est le fait que, si nous ne prenons pas aujourd'hui les mesures appropriées, tout sera remis en question demain, et en premier lieu notre système de sécurité sociale.

M. Vermeiren constate que d'aucuns ramènent le problème à une simple confrontation entre le Ministre du Budget et le Ministre des Affaires sociales, qui auraient des conceptions divergentes de la sécurité sociale. Il refuse de rabaisser le problème à ce niveau. Il ne s'agit nullement d'un choc idéologique entre deux positions politiques diamétralement opposées. Il ne s'agit pas de personnes, ni d'intérêt quelconques. Il s'agit du bien-être de catégories de la population qui sont socialement défavorisées et auxquelles on n'accorde pas une attention suffisante.

Le nombre de ces personnes a sensiblement augmenté depuis le début de la crise, et toutes ne font pas appel aux C. P. A. S.

La Communauté européenne elle-même a jugé nécessaire de faire établir un rapport sur la pauvreté dans les pays de la C. E. E.

Ce rapport date de 1981 mais il conserve toute son actualité, même si certaines données sont peut-être dépassées. Il n'y est guère question d'une amélioration de la situation, étant donné que le nombre de chômeurs dans le Communauté a progressé entre 1981 et 1985.

Le rapport de la C. E. E. souligne que les formes les plus graves de pauvreté se rencontrent dans les régions où le chômage est élevé, c'est-à-dire où la population est largement tributaire de la sécurité sociale et de l'assistance des pouvoirs publics. Cette pauvreté se caractérise par de mauvaises conditions de logement, un bas niveau d'enseignement et des soins de santé de mauvaise qualité.

L'intervenant croit dès lors pouvoir affirmer qu'en Belgique, où le niveau de chômage est l'un des plus élevés de la Communauté, la pauvreté constitue un problème réel.

Des enquêtes sur la misère ont montré que ces pauvres sont le plus souvent des marginaux qui exercent des professions dans le « deuxième marché du travail » et qui, de ce fait, sont négligés par les syndicats et sont même incapables de défendre leurs intérêts.

L'aide apportée à ces personnes se borne généralement à lutter contre les symptômes, tels que les mauvaises conditions de logement, les problèmes de santé, l'alcoolisme et la débilité.

Certes, le Gouvernement doit accorder toute l'attention voulue aux technologies de pointe afin de maintenir notre pays parmi les principales puissances industrielles, mais cela n'en résout pas pour autant le problème du deuxième marché du travail.

komende generaties, naast de schuldenberg, ook te kampen krijgen met een onbetaalbaar geworden Sociale Wetgeving, die zelfs aan degenen die er het meest behoefte aan hebben niets meer te bieden heeft. Van een dergelijke situatie zouden de grootste slachtoffers degenen zijn, die nu reeds, volgens prof. Deleeck, ondanks het bestaan van de Sociale zekerheidsvoorzieningen niet aan hun trekken komen.

Niet iedereen ziet het zo. De heer Vermeiren verwijst naar een uitspraak van de heer Clerfayt, n.l. dat een der vier voorwaarden waaraan moet worden voldaan om bijzondere machten te rechtvaardigen, het bestaan is van « crisis-
omstandigheden ». Volgens dit lid bestaan deze niet omdat de crisis al vijftien jaar duurt en nog tien jaar kan duren. Spreker is het er mee eens dat niemand nu reeds kan voorspellen dat de crisis ten einde zal zijn in 1995, doch meent dat het veel erger is dat alle voorwaarden thans aanwezig zijn om de crisis nog veel langer te laten aansleepen. Veel erger is ook, dat zo wij vandaag verzuimen de passende maatregelen te treffen, morgen alles op de helling zal komen te staan, in de eerste plaats ons Sociale Zekerheidsstelsel.

De heer Vermeiren stelt vast dat sommigen het probleem herleiden tot een confrontatie tussen de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en de Minister van Sociale Zaken, die uiteenlopende opvattingen zouden huldigen in verband met de Sociale Zekerheid. Hij weigert dit als dusdanig te beschouwen. Het gaat geenszins om een ideologische botsing tussen twee volslagen tegenovergestelde politieke stellingnamen. Het gaat hier niet over personen, noch over bepaalde belangen. Het gaat wel over het welzijn van bevolkingscategorieën die maatschappelijk onvoldoende aan bod kunnen komen en aan wie onvoldoende aandacht wordt besteed.

In de crisisperiode is hun aantal aanzienlijk toegenomen, en niet allen doen een beroep op het O. C. M. W.

Ook de Europese Gemeenschap heeft het nodig geacht een verslag over de armoede in de E. E. G.-landen te laten opmaken.

Dit verslag dagtekent van 1981 en is zeker nog actueel, hoewel sommige gegevens misschien kunnen achterhaald zijn. Van een verbetering van de situatie is zeker nauwelijks sprake, aangezien het aantal werklozen in de Gemeenschap van 1981 tot 1985 is toegenomen.

Het E. G.-verslag merkt op, dat « de ergste vormen van armoede zich voordoen in de gebieden met hoge werkloosheid, dus grote afhankelijkheid van de sociale zekerheid en overheidsbijstand. Zij kenmerkt zich door slechte huisvesting, gebrekkig onderwijsniveau, slechte gezondheidszorg ».

Spreker meent dat wij dus zouden kunnen stellen, dat in België, waar het werkloosheidsniveau een der hoogste is uit de Gemeenschap, de armoede een reëel probleem moet zijn.

Uit enquêtes die inzake armoede werden ingesteld, blijkt dat het gaat om personen, die beroepen uitoefenen behorend tot de « tweede arbeidsmarkt » en die daarom door de vakbonden worden verwaarloosd en zelf onmondig zijn om hun belangen te verdedigen.

De hulpverlening aan deze categorie van personen beperkt zich tot het bestrijden van symptomen, zoals de slechte huisvesting, de wankele gezondheid, het alcoholisme, de debiliteit.

Uiteraard dient de Regering aandacht te schenken aan de spitstechnologie om de positie van ons land onder de voornaamste industrielanden veilig te stellen. Zulks brengt echter geen oplossing voor de tweede arbeidsmarkt.

M. Vermeiren estime que les petits indépendants, que l'on encourage à engager du personnel complémentaire, pourraient offrir une bonne ambiance de travail à ces travailleurs dont le niveau de qualification est plus modeste. Cependant, les indépendants qui ont besoin de personnel ont peur d'en engager à cause des lourdes obligations sociales auxquelles ils doivent faire face.

Pourquoi le Gouvernement n'utiliserait-il pas ses pouvoirs spéciaux pour prendre des mesures prévoyant par exemple une dispense partielle ou totale des cotisations patronales à l'O. N. S. S.

On peut également lutter contre la pauvreté avec d'autres moyens que la seule et unique sécurité sociale.

La législation fiscale constitue un autre instrument de politique au service des pouvoirs publics. On a avancé à ce propos l'idée d'un « impôt négatif sur les revenus » (I. N. R.) Certains n'ont toutefois pas accepté cette idée, qui avait acquis une grande notoriété grâce au P. V. V. et plus particulièrement grâce à son président de l'époque, M. Verhofstadt.

Cette idée avait toutefois été développée dès 1979 par le « Vlaams Economisch Verbond ». Le P. V. V. l'avait ensuite reprise dans le but de provoquer un effet de choc, l'intention véritable étant de souligner que dans notre pays, malgré la sécurité sociale, de nombreuses personnes sont abandonnées à leur sort. Le but de l'I. N. R. était de faire changer les choses essentiellement en aidant les plus démunis, tandis que ceux qui seraient capables de se prendre en charge seraient encouragés dans cette voie.

Comme toutes les nouvelles idées, l'I. N. R. a suscité une opposition parce que l'on considérait le système comme une tentative pour détourner la sécurité sociale de son objectif. L'intervenant estime toutefois qu'un tel raisonnement est incorrect et que l'I. N. R. constitue plutôt un complément à la sécurité sociale, un moyen de mieux approprier celle-ci à sa finalité.

L'enquête de la C. E. E. a d'ailleurs montré qu'il se produisait en matière de sécurité sociale un effet de distribution à rebours, en ce sens que toutes les possibilités qui existent dans une société sont utilisées plus rapidement par les personnes qui peuvent s'en passer que par celles qui en ont vraiment besoin. On peut citer à ce propos de nombreux exemples, mais il suffira sans doute de rappeler que les logements sociaux ne sont pas accessibles aux familles nombreuses à cause des règles qui ont été établies par les instances compétentes.

Il s'impose donc de faciliter l'accès aux prestations sociales et aux services sociaux pour ceux qui en ont véritablement besoin.

L'intervenant souligne à ce propos l'expérience qu'il a de ces problèmes. En sa qualité de bourgmestre, il est confronté journellement à ces problèmes. De nombreuses personnes ignorent en effet quels sont leurs droits ou n'osent pas s'adresser aux employés de l'administration parce qu'elles ont peur d'étaler leur pauvreté. M. Vermeiren cite également une phrase de M. Leclerq : « Nous devons oser reconnaitre, à notre grande honte, que nombreux sont ceux qui échappent à la sécurité sociale alors même que celle-ci est lentement mais sûrement remise en question ».

Il est en effet exact que des bénéficiaires potentiels des avantages de la législation sociale ne savent pas toujours comment faire valoir leurs droits. Les pauvres, qui ne peuvent se faire entendre individuellement, ne répresentent également aucune force en tant que groupe. Les parlementaires, à quelque groupe qu'ils appartiennent, doivent dès lors se faire un devoir de les défendre.

De heer Vermeiren is de mening toegedaan dat de kleine middenstanders, die aangemoedigd moeten worden om bijkomend personeel aan te werven, deze minder gevormde arbeidskrachten een goede werksfeer zouden kunnen bieden. Zij hebben behoefte aan personeel, doch zien op tegen aanwervingen wegens de zware sociale verplichtingen.

Waarom zou de Regering hier niet, door middel van de bijzondere machten maatregelen treffen, zoals een gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de werkgeversbijdragen voor de R. S. Z.

De strijd tegen de armoede kan ook worden aangebonden met andere middelen dan louter en alleen de sociale zekerheid.

De fiscale wetgeving is een ander beleidsinstrument dat ten dienste staat van de overheid. In dit verband werd gewag gemaakt van de « negatieve inkomstenbelasting ». De N. I. B. werd door sommige beleidsmensen echter niet aanvaard. De idee kreeg via de P. V. V. — en meer bepaald via haar toenmalige Voorzitter Verhofstadt — grote ruchtbaarheid.

Zij was echter reeds in 1979 door het Vlaams Economisch Verbond ontwikkeld, de P. V. V. had deze denkoefening hernomen om een schokeffect teweeg te brengen. De eigenlijke bedoeling was hierdoor te beklemtonen dat, ondanks de sociale zekerheid, er in ons land nog vele personen door de mazen van het net vallen. Eerder dan hierin te berusten wilde de N. I. B. vooral de meest behoeftigen helpen, terwijl degenen die voor zichzelf kunnen zorgen, hiertoe zouden worden gestimuleerd.

Zoals alle ideeën heeft de N. I. B. verzet uitgelokt omdat het stelsel beschouwd werd als een poging om de sociale zekerheid te onttrekken aan haar finaliteit. Volgens spreker is dit onjuist en is de N. I. B. veeleer een aanvulling, een middel om de sociale zekerheid meer doelgericht te maken.

Uit de Europese enquête is immers gebleken dat zich op het vlak van de sociale zekerheid een « Mattheus » -effect voordoet, waardoor verwezen wordt naar het feit dat alle voorzieningen die in een maatschappij bestaan, sneller worden benut door personen die ze niet nodig hebben dan door zij die er echt nood aan hebben. Vele voorbeelden kunnen hiervan worden aangehaald, doch het volstaat misschien te verwijzen naar de ontoegankelijkheid tot sociale woningen voor grote gezinnen, wegens de regels die door de bevoegde instanties zijn vastgelegd.

De noodzaak van een gemakkelijker toegang tot sociale vergoedingen en sociale diensten voor degenen die ze echt nodig hebben dringt zich dus op.

Spreker verwijst naar zijn ervaring. Als burgemeester wordt hij dagelijks geconfronteerd met dergelijke problemen. Velen weten niet welke rechten zij kunnen doen gelden, of durven zich niet tot de beambten van de administratie wenden omdat zij ervoor beducht zijn hun armoede uit te stallen. De heer Vermeiren verwijst ook naar een uitspraak van de heer Leclercq : « Wij moeten tot onze schande durven erkennen dat velen aan de sociale zekerheid ontsnappen, en dit terwijl de sociale zekerheid stilaan maar zeker op de helling komt te staan ».

Mogelijke rechthebbenden op voordelen van de sociale wetgeving weten immers niet altijd hoe zij hun rechten kunnen doen gelden. De armen die spijtig genoeg individueel onmondig zijn, komen ook niet als collectiviteit aan het woord. Het is dan zeker de plicht van de parlementsleden van welke fraktie ook, hun verdediging op te nemen.

L'intervenant estime que les pouvoirs spéciaux devraient permettre de prendre une initiative en faveur de ces « oubliés » de la société.

Pourquoi ne pas créer, ainsi que le Ministre de l'Intérieur l'a fait pour les services de police, une service d'ombudsman qui serait chargé de rechercher la pauvreté?

Est-il admissible que, dans un pays où 1 100 à 1 200 milliards sont affectés chaque année à la protection des citoyens contre toutes sortes de risques sociaux et où une série d'avantages sociaux sont accordés, il faille encore organiser une distribution de repas pour les pauvres? Qu'une telle initiative ait été prise en France, sous un Gouvernement de gauche, prouve à suffisance que ce régime n'a pas réussi non plus à bannir la pauvreté.

M. Tobback rétorque qu'il n'est pas vrai que l'on consacre un crédit de 1100 à 1200 milliards à la sécurité sociale, et que les subventions de l'Etat à la sécurité sociale diminuent au contraire chaque année.

M. Schiltz répond qu'il importe peu que les fonds de la sécurité sociale proviennent du budget de l'Etat ou de cotisations sociales. L'argent provient en fin de compte toujours de la collectivité.

M. Tobback répète que le montant des deniers publics affectés au financement de la sécurité sociale diminue même en termes absolus. Et les cotisations ne sont versées que par les salariés et les appointés.

Qu'elle soit financée par la fiscalité ou par la parafiscalité, M. Vermeiren estime que la sécurité sociale doit faire l'objet d'une large discussion.

Les principes de base de la sécurité sociale: assurance et solidarité ont été cités souvent ces derniers temps, dans diverses déclarations. Comment alors expliquer la pauvreté actuelle?

La multitude des formalités, les réglementations, la réglementation à outrance qui caractérisent notre législation sociale ne sont peut-être pas étrangères à cette situation.

L'intervenant se réjouit que des porte-parole de l'opposition aient aussi dénoncé l'excès de réglementation. Il serait donc souhaitable que l'on s'attache, dans le cadre des pouvoirs spéciaux, à simplifier les obligations administratives et bureaucratiques.

M. Tobback fait remarquer à cet égard que le précédent gouvernement a instauré 278 formalités supplémentaires, en prenant près de 300 arrêtés de pouvoirs spéciaux.

M. Bossuyt constate que M. Vermeiren parle aujourd'hui du problème de la pauvreté; le parti socialiste n'a pas attendu et a déjà commandé une étude sur les causes de la pauvreté dans notre pays.

M. Vermeiren estime que nous pouvons être fiers de ce qui a été réalisé dans notre pays et en Europe occidentale dans le domaine de la sécurité sociale. On établit souvent la comparaison avec les Etats-Unis, où la pauvreté est également une donnée politique essentielle. Notre système de sécurité sociale est le fruit du dialogue mené au cours de la guerre 1940-1945, entre les employeurs et les travailleurs. Deux générations ont donné à ce monument son aspect actuel; l'intervenant comprend qu'on ne renonce pas volontiers à ses acquis.

Une réflexion sérieuse devra cependant être organisée, à la lumière de l'évolution démographique, avec tous les responsables du monde politique, mais aussi des organisations d'employeurs et de travailleurs. Le Premier Ministre a d'ailleurs annoncé cette concertation. Il conviendra à

Spreker meent dat via de bijzondere machten wellicht reeds een initiatief kan genomen worden om deze « vergeten » categorie van de bevolking op te vangen.

Waarom zou, naar het voorbeeld van hetgeen de Minister van Binnenlandse Zaken heeft gedaan voor de politiediensten, geen ombudsdienst in het leven worden geroepen, om verdoken armoede op te sporen?

Kan men verder aanvaarden, dat in een land, waar jaarlijks tussen 1 100 en 1 200 miljard F besteed wordt aan de bescherming van de burgers tegen allerlei sociale risico's en een reeks sociale voordelen worden toegekend, men zou moeten overgaan tot het organiseren van de uitreiking van maaltijden aan armen? Dat zelfs in Frankrijk, onder een links bewind, een dergelijk initiatief kon ontstaan, bewijst ten overvloede dat ook dit regime er niet in geslaagd is de armoede volledig uit te schakelen.

De heer Tobback werpt op dat aan de sociale zekerheid geen 1 100 tot 1 200 miljard F begrotingsgeld wordt besteed, de Rijkstoelagen aan de sociale zekerheid nemen integendeel van jaar tot jaar af.

De heer Schiltz antwoordt dat het weinig verschil maakt of de middelen van de sociale zekerheid afkomstig zijn van de Rijksbegroting of van sociale bijdragen. In ieder geval worden deze middelen gedragen door de gemeenschap.

De heer Tobback herhaalt dat de financiering van de sociale zekerheid via belastinggelden zelfs in absolute cijfers afneemt. Wat de bijdragen betreft, die worden uitsluitend opgebracht door de loon- en weddetrekkenden.

De heer Vermeiren meent dat, ongeacht het feit of de financiering gebeurt via fiscaliteit of via parafiscaliteit, de sociale zekerheid het onderwerp moet uitmaken van een ruime discussie.

De jongste tijd is in allerlei uitspraken, vaak verwezen naar de basisprincipes van de sociale zekerheid: verzekering en solidariteit. Doch hoe kan men dan de bestaande armoede verklaren?

Wellicht heeft dit te maken met de veelvoudige formaliteiten, met de reglementering, de over-reglementering, die in onze sociale wetgeving werd ingebouwd.

Spreker verheugt er zich over, dat ook woordvoerders van de oppositie op deze over-reglementering hebben gewezen. Het zou dus zeker wenselijk zijn, dat in het kader van de bijzondere machten werk wordt gemaakt van de vereenvoudiging van de administratieve en bureaucratische verplichtingen.

De heer Tobback merkt hierbij op dat de vorige regering daaraan 278 formaliteiten heeft toegevoegd, met gebruikmaking van bijna 300 bijzondere machtenbesluiten.

De heer Bossuyt stelt vast dat de heer Vermeiren nu het probleem van de armoede behandelt; de socialistische partij heeft daar niet op gewacht en heeft reeds een onderzoek doen instellen naar de oorzaken van de armoede in ons land.

De heer Vermeiren meent dat wij terecht trots zijn op hetgeen in ons land en in West-Europa werd opgebouwd op het vlak van de sociale zekerheid. Er wordt vaak een vergelijking gemaakt met de Verenigde Staten, waar de armoede ook een belangrijk politiek gegeven is. Ons sociaal zekerheidsstelsel is een erfenis van de dialoog tijdens de oorlogsjaren 1940-1945 tussen werkgevers en werknemers. Twee generaties hebben dit monument in zijn huidige vorm gegoten; spreker begrijpt dat men aan de verworvenheden ervan niet graag verzaakt.

Er zal nochtans — in het licht van de demografische evolutie — met alle politieke gezagsdragers, doch ook met de leiders van werkgevers- en werknemersorganisaties, een ernstige bezinning plaats moeten vinden, een overleg dat trouwens door de Eerste Minister in het vooruitzicht is

cette occasion d'accorder toute l'attention voulue aux personnes pour lesquelles la sécurité sociale reste sans effet.

L'aide à ces personnes est importante, au même titre que l'aide aux jeunes qui éprouvent des difficultés à trouver un emploi convenable. Si nous ne parvenons pas à résoudre ce problème, le risque est grand de voir apparaître une catégorie de citoyens de deuxième ou de troisième ordre.

Le chômage des jeunes est l'un des grands fléaux de notre époque.

Le problème du chômage des cadres, et des personnes âgées de 40 ou 50 ans, qui ont perdu leur emploi à cause de la révolution technique et technologique que nous avons connue au cours de ces dix à quinze dernières années, n'est pas moins important.

M. Vermeiren estime qu'il est impossible d'échapper à l'évolution que traverse notre société industrielle et qui aura certainement des répercussions sur la sécurité sociale. Certains représentants syndicaux ne comprennent pas que cette évolution est irréversible.

Ces problèmes devront être abordés au cours de la discussion sur la sécurité sociale, laquelle doit devenir un système cohérent d'allocations sociales, basé sur la solidarité et la sélectivité, et répondant donc à des besoins réels.

En attendant que cette discussion permette de dégager les lignes directrices de cette réforme indispensable, le Gouvernement devra prendre un certain nombre de mesures par la voie des pouvoirs spéciaux. L'intervenant cite quelques mesures qu'il voudrait voir se concrétiser.

Il est clair, selon lui, que le minimum de moyens d'existence ne correspond pas vraiment aux besoins réels des personnes qui en bénéficient et ce, en raison de sa conception trop linéaire. Il se réfère aux calculs du « groupe de travail sur la pauvreté » dont il ressort que dès 1981, le minimum de moyens d'existence pour un ménage avec deux enfants était inférieur de plus de 7 000 francs au budget minimum nécessaire pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Il conviendra cependant de veiller, en résolvant ce problème, à ce que l'Etat central ne se décharge pas d'une partie de ses responsabilités au détriment d'autres institutions publiques: les communes et les C.P.A.S.

L'intervenant estime qu'il faudrait également rechercher des moyens de combattre la fraude sociale, non dans le but de déclencher une chasse aux sorcières, mais au contraire afin de libérer les moyens nécessaires pour venir en aide à ceux qui en ont réellement besoin.

Il faut également oser faire preuve d'imagination et oser modifier les directives administratives rigides.

Ainsi, les entreprises qui font un geste envers un membre du personnel dans le besoin devraient obtenir l'exemption fiscale pour le montant en question. Il va de soi que les pièces justificatives nécessaires devraient être produites et qu'il faudrait établir des normes. L'intervenant estime qu'il faudrait également traiter le problème des bourses d'études autrement qu'on ne le fait actuellement.

M. Vermeiren déclare en guise de conclusion qu'il est possible de prendre, dans le cadre des pouvoirs spéciaux, une série d'initiatives qui permettraient d'accroître l'efficacité de la législation sociale et de la sécurité sociale. L'essentiel, à cet égard, est de déterminer les besoins réels et d'y répondre.

* * *

gesteld. Daarbij zal zeker de aandacht moeten gaan naar de personen die tussen de mazen van het net zijn gevallen.

Hun opvang is belangrijk, zoals ook de opvang van de jongeren, die het moeilijk hebben om een passend werk te vinden. Zo wij er niet in slagen hen op te vangen, is het gevaar groot dat een categorie van tweede- of derderangsburgers ontstaat.

De jeugdwerkloosheid is een der grootste kwalen van deze tijd.

Naast de jeugdwerkloosheid is er zeker het even belangrijke probleem van de werkloosheid van de kaderleden, de veertigers en vijftigers die hun baan hebben verloren ingevolge de technologische revolutie die wij de jongste tien à vijftien jaar hebben meegemaakt.

De heer Vermeiren meent dat er in onze industriële maatschappij, niet valt te ontkomen aan deze evolutie die zeker gevolgen zal hebben voor onze sociale zekerheid. Sommige vakbondsvertegenwoordigers zien niet in dat deze evolutie onafwendbaar is.

Deze problemen zullen het voorwerp uitmaken van het gesprek over de sociale zekerheid, die moet uitgebouwd worden tot een coherent stelsel van sociale uitkeringen, gebaseerd op solidariteit en selectiviteit en dus afgestemd op reële noden.

In afwachting dat uit dit gesprek de nodige krachtlijnen voor de noodzakelijke hervorming naar voren treden, zal de Regering toch een aantal maatregelen moeten nemen via bijzondere machten. Spreker stipt enkele maatregelen aan, die hij zou willen zien tot stand komen.

Het is volgens hem duidelijk dat het bestaansminimum niet echt beantwoordt aan de behoeften. Men heeft het te lineair opgevat. Hij verwijst naar de berekeningen van de « Werkgroep Armoede », waaruit blijkt dat reeds in 1981 het bestaansminimum voor een gezin met twee kinderen, ruim 7 000 F onder het minimum budget lag dat nodig werd geacht om een menswaardig bestaan te leiden.

Bij de oplossing van dit probleem dient er nochtans over te worden gewaakt dat de Centrale Staat de verantwoordelijkheid niet verlegt naar andere openbare instanties: de gemeenten en de O.C.M.W.'s.

Het lijkt spreker in dit verband ook noodzakelijk middelen te zoeken om de sociale fraude tegen te gaan, niet met de bedoeling een heksenjacht in te stellen, doch integendeel om meer middelen vrij te maken voor het verlenen van steun aan degenen die er werkelijk behoefte aan hebben.

Men moet ook blijk durven geven van verbeelding en de strakke administratieve richtlijnen durven wijzigen.

Zo zouden bedrijven, die uit sociale overwegingen een gebaar doen ten aanzien van een personeelslid in nood, fiscale vrijstelling moeten bekomen voor het verstrekte bedrag. Uiteraard dienen de nodige bewijsstukken te worden voorgelegd en moeten normen worden uitgewerkt.

De heer Vermeiren besluit dat in het kader van de bijzondere machten een aantal initiatieven mogelijk zijn die de doeltreffendheid van de sociale wetgeving en van de sociale zekerheid kunnen verbeteren. Hoofdzaak daarbij zal zijn, dat men de werkelijke noden onderkent en deze weet te verhelpen.

* * *

M. Bossuyt demande que le Ministre des Affaires sociales fournisse un aperçu de la situation financière actuelle de la sécurité sociale. Les dernières données disponibles à ce sujet proviennent d'un communiqué à la presse d'août 1985.

Le Ministre des Affaires sociales répond que les chiffres de ce communiqué sont toujours valables.

M. Bossuyt estime que l'on manque de statistiques fiables. Ainsi, le rapport annuel de l'O.N.S.S. pour 1983 vient seulement d'être publié.

La discussion avec le Premier Ministre sur les chiffres du chômage, à l'occasion de laquelle le Premier Ministre a déclaré qu'il souhaitait s'en tenir exclusivement aux chiffres de la Banque nationale, montre également que l'on ne dispose pas de statistiques objectives et admises par tous.

Le Ministre des Affaires sociales estime qe le Premier Ministre préférera cependant les derniers chiffres de l'O.N.S.S. à ceux de la Banque nationale. Il sont en effet meilleurs.

M. Bossuyt rappelle que le Ministre des Affaires sociales a déjà déclaré à plusieurs reprises que la réforme de la sécurité sociale ne serait pas réalisée par le biais des pouvoirs spéciaux. Il constate toutefois que le projet de loi permet au Gouvernement de prendre des mesures fondementales dans ce domaine en usant des pouvoirs spéciaux. Un amendement, appuyé également par des membres C. V. P., avait inséré dans la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux une disposition prévoyant qu'il ne serait en tout état de cause pas porté atteinte aux articles 5 à 13 de la loi Dhoore (loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés). Cette disposition n'a pas été reprise dans le projet à l'examen.

Par analogie avec ce qui a été demandé pour l'article 1er, 2°, M. Bossuyt estime qu'une référence explicite à l'accord de gouvernement pourrait également être très importante en ce qui concerne l'article 1er, 3°.

L'intervenant estime que le texte de cet accord peut constituer une garantie pour la sécurité sociale. C'est pourquoi il demande que le Ministre des Affaires sociales confirme expressément les objectifs énoncés dans l'accord de gouvernement.

L'orateur fait en l'occurrence référence au chapitre Ier, point G, de l'accord de gouvernement, qui prévoit que:

« L'équilibre financier de la sécurité sociale rétabli sous le Gouvernement précédent sera préservé. C'est la condition de base pour la sauvegarde du système. Cet équilibre doit être assuré pour l'avenir en réalisant durant cette législature l'équilibre par branche de la sécurité sociale. »

M. Bossuyt constate par ailleurs que la sécurité sociale a présenté régulièrement ces dernières années un solde positif en dépit de toutes les restrictions et malgré la diminution de 130 milliards de F des subventions de l'Etat.

M. Vermeiren tient à faire observer à cet égard que des sommes énormes sont consacrées à la sécurité sociale, que celle-ci présente un solde positif ou négatif. Il a souligné dans son intervention qu'en dépit de cet effort considérable (qui n'est pas nécessairement financé par le budget de l'Etat), certaines personnes se trouvent toujours dans une situation sociale inadmissible à laquelle la sécurité sociale ne peut manifestement rien changer.

M. Bossuyt réplique qu'il faut tout d'abord rechercher les causes réelles de la pauvreté. Il répète que son parti a été l'un des premiers à effectuer une enquête sur les raisons pour lesquelles certaines personnes sont contraintes de faire

De heer Bossuyt vraagt dat de Minister van Sociale Zaken een overzicht van de huidige financiële toestand van de sociale zekerheid zou verstrekken. De laatste informatie die daarover beschikbaar is komt uit een persnota van augustus 1985.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat de cijfers van die persmededeling nog steeds niet achterhaald zijn.

De heer Bossuyt meent dat er een gebrek is aan betrouwbare statistische gegevens. Zo is nu pas het jaarverslag van de R. S. Z. voor 1983 gepubliceerd.

Ook de discussie met de Eerste Minister over de werkloosheidscijfers, waaruit bleek dat de Eerste Minister zich slechts wenste te houden aan de cijfers van de Nationale Bank, toont aan dat objectieve, door iedereen aanvaarde cijfers, ontbreken.

De Minister van Sociale Zaken meent dat de Eerste Minister de laatste cijfers van de R. S. Z. wel zal verkiezen boven die van de Nationale Bank. Ze zijn immers beter.

De heer Bossuyt herinnert er aan dat de Minister van Sociale Zaken reeds verscheidene malen heeft verklaard dat de hervorming van de Sociale Zekerheid niet via bijzondere machten zou gebeuren en stelt vast dat onderhavig wetsontwerp alle mogelijkheden openlaat om zeer fundamentele ingrepen te doen, met gebruikmaking van bijzondere machten. In de wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten van 2 februari 1982 werd via een amendement, dat ook werd gesteund door C. V. P.-leden, ingeschreven dat in elk geval de artikelen 5 tot 13 van de wet-Dhoore (wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers) in acht zouden worden genomen, Deze bepaling werd niet opnieuw opgenomen in dit wetsontwerp.

Naar analogie met hetgeen voor artikel 1, 2°, werd gevraagd, meent de heer Bossuyt dat ook voor artikel 1, 3°, een expliciete verwijzing naar het regeerakkoord van groot belang kan zijn.

Spreker meent dat de tekst van het regeerakkoord een beveiliging kan vormen voor de sociale zekerheid. Daarom vraagt hij dat de Minister van Sociale Zaken uitdrukkelijk de doelstellingen, opgenomen in het regeerakkoord zou bevestigen.

Spreker verwijst hier naar hoofdstuk I, punt G van het regeerakkoord waarin wordt gesteld:

« Het financieel evenwicht van de sociale zekerheid dat onder de vorige Regering werd hersteld, zal behouden blijven. Het is de basisvoorwaarde voor de beveiliging van het stelsel. Dit evenwicht moet voor de toekomst veilig worden gesteld door het ook tijdens deze legislatuur per tak van de sociale zekerheid te verwezenlijken. »

Verder stelt hij vast dat de sociale zekerheid de laatste jaren regelmatig een batig saldo vertoonde, ondanks alle besparingen en ondanks een daling van de rijkstoelagen met 130 miljard F.

De heer Vermeiren wenst hier op te merken dat ongeacht of de sociale zekerheid een batig saldo vertoont of niet, er toch enorme bedragen aan besteed worden. In zijn tussenkomst heeft hij beklemtoond dat spijts deze grote kosten (die niet noodzakelijk via de rijksbegroting worden gefinancierd) toch nog personen in een onaanvaardbare sociale toestand verkeren, waarop de sociale zekerheid blijkbaar geen vat heeft.

De heer Bossuyt repliceert dat in de eerste plaats moet worden gezocht naar de werkelijke oorzaken van de armoede. Hij herhaalt dat zijn partij als een der eerste een onderzoek heeft ingesteld naar de redenen waarom

appel au C.P.A.S. Il renvoie également à des études effectuées par la Fondation Roi Baudouin.

C'est pourquoi il se dit peiné de ce que certains défendent la constitution d'une pension privée et oublient que de très nombreuses personnes ne perçoivent qu'une pension très réduite et ne disposent certainement pas des moyens nécessaires pour effectuer eux-mêmes des versements complémentaires en vue de constituer une pension privée.

M. Vermeiren répond que le fait de stimuler la constitution de pensions complémentaires individuelles n'implique pas que le régime de pension légal doive disparaître. Il ne s'agit que de trouver une approche plus moderne dans le but de sauver le régime de pension.

M. Bossuyt estime que les interventions successives du Gouvernement dans la sécurité sociale ont conduit un grand nombre de personnes à la pauvreté. Il estime qu'au lieu de poursuivre des objectifs généraux et plutôt vagues qui ne se traduiront en fin de compte que par le maintien d'une pension minimum, il conviendrait de sauvegarder réellement le régime actuel.

Certaines personnes disposent actuellement encore d'une pension raisonnable, mais qui disposera à l'avenir des moyens financiers nécessaires pour se constituer une pension complémentaire ? Seules les personnes les mieux nanties pourront se le permettre.

M. Vermeiren ne partage pas ce point de vue. Selon lui, l'I.N.R. (impôt négatif sur les revenus) prévoyait une intervention pour tous les revenus inférieurs à 500 000 F.

M. Bossuyt constate ensuite que l'intervention de l'Etat dans le coût du chômage a été ramenée à 10 % et que l'Etat n'intervient plus que pour un tiers dans le coût total de la sécurité sociale. Cette réduction signifie qu'une certaine forme de solidarité disparaît.

M. Schiltz fait observer qu'il s'agit en l'occurrence d'un malentendu. Les transferts d'impôts au profit de la sécurité sociale ont diminué, mais pas les cotisations des citoyens à la sécurité sociale. Les travailleurs salariés ne sont en outre pas les seuls à cotiser : les employeurs et les indépendants qui ne sont pas employeurs cotisent également.

Le Ministre des Affaires sociales répond qu'une intervention plus importante des travailleurs salariés eux-mêmes constitue précisément un moyen d'assurer la sauvegarde du régime.

M. Bossuyt estime cependant qu'il n'existe précisément aucune garantie sur ce point.

En ce qui concerne la solidarité, il constate que la contribution des indépendants est proportionnellement beaucoup moins élevée. En effet, leurs cotisations sont toujours calculées en fonction de revenus plafonnés, alors que pour les employés, par exemple, les cotisations sont calculées sur la base de la rémunération totale. Il se propose de déposer une proposition de loi visant à accroître la solidarité entre les grands et les petits indépendants. Cet objectif pourrait être atteint par un déplafonnement des cotisations pour les premiers nommés, ce qui entrainerait une augmentation des pensions pour les derniers.

M. Schiltz estime qu'il faudrait en tout cas que notre système de sécurité sociale fasse l'objet d'une réflexion sérieuse. C'est ainsi que l'on peut se demander si la redistribution, qui constitue tout de même l'un des objectifs du système, est effective.

Le Ministre des Affaires sociales répond qu'il a en tout cas été tenu compte de la redistribution : le plafonnement des cotisations a été supprimé, tandis que celui des allocations a été maintenu.

sommigen genoodzaakt zijn een beroep te doen op het O.C.M.W. Hij verwijst ook naar onderzoeken van de Koning Boudewijnstichting.

Daarom is hij gegriefd wanneer sommigen het vormen van een privé-pensioen verdedigen en vergeten dat zeer veel personen slechts een zeer klein sociaal pensioen ontvangen en zeker niet over de middelen beschikken om zelf bijkomende stortingen te doen voor een privé-pensioen.

De heer Vermeiren antwoordt dat het stimuleren van de vorming van bijkomende individuele pensioenen niet tot gevolg heeft dat het wettelijke pensioenstelsel zou moeten verdwijnen. Het gaat er enkel om een meer moderne aanpak te vinden met het doel het pensioenstelsel te redden.

De heer Bossuyt meent dat opeenvolgende ingrepen in de sociale zekerheid een groot aantal mensen in de armoede hebben gedreven. Hij meent dat in plaats van algemene, eerder vage doelstellingen na te streven, die uiteindelijk zullen uitmonden in het behoud van slechts een minimaal pensioen, er moet worden gestreefd naar een werkelijke beveiliging van het huidige stelsel.

Nu hebben sommigen nog een redelijk pensioen maar wie zal over de financiële mogelijkheden beschikken om zich een bijkomend pensioen te verwerven ? Enkel de meer gegoeden komen daarvoor in aanmerking.

De heer Vermeiren is het daar niet mee eens. Volgens hem voorzag de N.I.B. (negatieve inkomstenbelasting) een tegemoetkoming voor alle inkomsten beneden 500 000 F.

De heer Bossuyt vervolgt zijn uiteenzetting met de vaststelling dat het aandeel van de Staat in de kosten van de werkloosheid teruggelopen is tot 10 % en in het geheel van de sociale zekerheid tot 1/3. Zulks betekent dat een zekere vorm van solidariteit verloren gaat.

De heer Schiltz merkt op dat dit een misverstand is. De transferten van belastinggelden naar de sociale zekerheid zijn verminderd, echter niet de bijdragen van de burgers voor de sociale zekerheid. Niet alleen de werknemers dragen daarin bij, ook de werkgevers en de zelfstandigen-niet-werkgevers.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat een grotere bijdrage van de werknemers zelf, juist een middel is om het stelsel veilig te stellen.

De heer Bossuyt meent echter dat juist voor deze veiligheid geen enkele waarborg wordt gegeven.

Wat de solidariteit betreft stelt hij vast dat de zelfstandigen proportioneel veel minder bijdragen. Hun bijdragen worden nog berekend op geplafonneerde inkomsten, terwijl voor de bedienden bijvoorbeeld, de bijdragen worden berekend op hun volledig loon. Hij neemt zich voor om via een wetsvoorstel een grotere solidariteit tussen grote en kleine zelfstandigen na te streven. Dit zou gebeuren door het deplafonneren van de bijdragen voor de eersten, wat zou leiden tot een verhoging van de pensioenen voor de laatsten.

De heer Schiltz meent dat in ieder geval over ons sociale zekerheidssysteem moet worden nagedacht. Zo kan men zich afvragen of de herverdeling, die toch een van de doelstellingen is, binnen het systeem wel wordt gerealiseerd.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat met de herverdeling in ieder geval rekening werd gehouden : de plafonnering van de bijdragen werd afgeschaft, die van de uitkeringen daarentegen bleef behouden.

M. Bossuyt désapprouve le fait que les cotisations destinées à un secteur soient affectées à d'autres secteurs. De telle pratiques ont pour effet qu'il n'est plus possible de constituer des réserves. C'est notamment le cas dans le secteur des pensions.

M. Schiltz souligne que depuis de nombreuses années déjà, le paiement des pensions n'est plus fondé sur le principe de l'assurance.

M. Bossuyt estime cependant qu'il serait néanmoins possible de garantir le financement du régime des pensions, mais que les réserves qui seraient nécessaires à cet effet sont affectées au secteur des soins de santé.

Il constate ensuite que jusqu'à présent, les cotisations sont fondées sur l'élément « rémunération », ce qui a des effets néfastes sur le facteur « travail ». C'est pourquoi on a émis à un certain moment l'idée de calculer les cotisations en fonction de la valeur ajoutée. Des expériences en ce sens ont même été annoncées. Où en est-on dans ce domaine?

En ce qui concerne les allocations familiales, M. Bossuyt constate que ce sont les grandes familles disposant de revenus importants qui en tirent le plus grand profit.

Pourquoi ne pas tenter de donner un stimulant aux jeunes ménages qui ont un ou deux enfants et qui ne bénéficient que de revenus modestes, par le biais des allocations familiales?

L'intervenant constate par ailleurs que la gratuité des soins de santé pour les VIPO a été supprimée avec l'instauration d'un ticket modérateur qui, s'il est peu élevé, n'en existe pas moins. Pourtant, les dépenses pour les VIPO augmentent de nouveau:

en 1983, elles représentaient .	52,85 %
en 1984	53,82 %
en 1985	54,42 %

Le Ministre souligne que le vieillissement de la population amène un gonflement de ce groupe et qu'étant donné que les ayants droit d'un certain âge risquent plus de tomber malades, l'accroissement des dépenses est inévitable. Les chiffres cités par M. Bossuyt ne recouvrent cependant pas uniquement les frais pour les VIPO qui bénéficient d'un régime préférentiel. Il s'agit des dépenses pour tous les VIPO, considérés en tant que catégorie démographique. La clef de répartition prévue dans la loi Dhoore pour l'attribution des subsides de l'Etat est en effet basée sur ces dépenses.

Enfin, M. Bossuyt souhaite connaître le point de vue du Ministre des Affaires sociales en ce qui concerne l'épargne-pension. Ce système sera-t-il déjà d'application en 1986?

Le Ministre des Affaires sociales répond que cette matière n'a rien à voir avec les pouvoirs spéciaux, ni même avec la sécurité sociale. L'épargne-pension ne sera donc en aucun cas réglée par le biais des pouvoirs spéciaux.

M. Tobback en prend acte et se demande comment ce problème sera résolu sur le plan politique.

Il constate que les déclarations du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et celles du Ministre des Affaires sociales sont contradictoires. A l'issue du dernier Conseil de cabinet, il a été déclaré que l'épargne-pension serait reprise dans le volet fiscal qui sera déposé, comme une sorte de loi-programme, en même temps que le budget pour 1986.

De heer Bossuyt gaat er niet mee akkoord dat bijdragen, bestemd voor één sector, worden aangewend ten bate van een andere sector. Zulks heeft immers voor gevolg dat geen enkele reserve meer kan worden opgebouwd. Dit is bijvoorbeeld het geval in de pensioensector.

De heer Schiltz merkt op dat betaling van de pensioenen reeds sedert lang niet meer kan gebeuren volgens het verzekeringsprincipe.

De heer Bossuyt meent echter dat zulks niet uitsluit dat men de financiering van het pensioenstelsel veilig zou kunnen stellen, maar dat men de reserves die daarvoor nodig zijn, nu aanwendt voor de sector gezondheidszorgen.

Hij vervolgt zijn uiteenzetting met de vaststelling dat de bijdragen tot nu toe werden berekend op basis van het element « loon », met als gevolg dat zij een zeer bezwarende werking hebben op de factor arbeid. Daarom werd op een bepaald ogenblik de idee geopperd de bijdragen te berekenen op basis van de toegevoegde waarde en werden zelfs experimenten in die zin aangekondigd. Hoe ver staat het hier mee?

Wat betreft de kinderbijslagen stelt de heer Bossuyt vast dat de grote gezinnen met een groot inkomen het meest profijt halen uit dit stelsel.

Waarom geen poging doen om via de kinderbijslagen, aan jonge gezinnen met één of twee kinderen die het financieel niet zo breed hebben, enige stimulans te geven.

Spreker stelt verder vast dat de kosteloze gezondheidszorg voor W.I.G.W.'s is afgeschaft, nu toch een klein remgeld werd ingevoerd. Nochtans nemen de uitgaven voor W.I.G.W.'s opnieuw toe:

in 1983 bedroegen zij	52,85 %
in 1984	53,82 %
in 1985	54,42 %

De Minister merkt op dat de veroudering van de bevolking deze groep natuurlijk doet toenemen en aangezien oudere rechthebbenden ook een grotere kans op ziekte hebben kan een uitbreiding van de uitgaven niet worden vermeden. In de cijfers die de heer Bossuyt citeert zitten echter niet alleen de kosten voor de W.I.G.W.'s die genieten van het bevoorrecht regime. Het gaat hier om de uitgaven voor alle W.I.G.W.'s als demografische kategorie. De verdeelsleutel opgenomen in de wet Dhoore, voor het toekennen van de rijkstoelagen is immers gebaseerd op deze uitgaven.

Tenslotte wenst de heer Bossuyt het standpunt van de Minister van Sociale Zaken te kennen inzake het pensioensparen. Zal dit reeds in 1986 van toepassing zijn?

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat deze materie geen enkel verband houdt met de bijzondere machten en zelfs niets te maken heeft met de sociale zekerheid. In geen geval zal het pensioensparen dus via bijzondere machten worden geregeld.

De heer Tobback neemt hiervan akte, maar vraagt zich af hoe dit probleem politiek zal worden opgelost.

Hij stelt vast dat er tegenspraak is tussen de verklaringen van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en die van de Minister van Sociale Zaken. Na de laatste kabinetsraad werd medegedeeld dat het pensioensparen zal worden opgenomen in het fiscale luik dat als een soort programmawet samen met de begroting voor 1986 zal worden ingediend.

Le Ministre des Affaires sociales répond que le budget des Voies et Moyens pour 1986 contiendra également les mesures pour 1987.

M. Tobback fait remarquer que les pouvoirs spéciaux ne sortiront leurs effets que plus tard, au moment où les arrêtés royaux seront promulgués, alors que si l'épargne-pension était instaurée par une loi ordinaire, elle serait immédiatement applicable. Il constate également que d'autres déclarations contradictoires ont encore été faites.

Ainsi, l'Etat diminue sans cesse les subventions qu'il accorde à la sécurité sociale, mais on prétend par ailleurs que des efforts supplémentaires s'imposent dans ce secteur.

Le Ministre des Finances a d'autre part déclaré qu'une moins-value des recettes de 30 milliards « ce n'est pas la mer à boire » pour le budget et ne pose pas de problème.

M. Van Rompuy et le Ministre des Affaires sociales précisent toutefois que le Ministre des Finances a mis cette déclaration au conditionnel : si le budget le permettait.

* * *

M. Santkin fait observer qu'une réforme de la sécurité sociale devrait tout d'abord faire l'objet d'une concertation entre les partenaires sociaux. Il serait insensé de vouloir improviser la réforme d'une structure aussi complexe.

Le but du Gouvernement est d'assurer l'équilibre financier. Or, il semble que cet équilibre ait déjà été rétabli. Il a donc manifestement l'intention de réaliser de nouvelles économies au profit du Trésor. En outre, même les principes de la loi Dhoore sont mis de côté. Quelles modifications le Gouvernement apportera-t-il ?

L'intervenant constate que l'on se trouve déjà devant un « schéma classique » : l'intervention de l'Etat est réduite dans tous les secteurs et ceux-ci enregistrent cependant des bonis en augmentant les cotisations et en comprimant les dépenses.

Ainsi, en 1985, les cotisations ont rapporté 63 milliards de plus, tandis que le montant des prestations a diminué de 17 milliards 813 millions dans le secteur des soins de santé et dans le secteur des allocations de 3 milliards 59 millions.

Dans le secteur du chômage, l'intervention de l'Etat sera ramenée à zéro :

Les recettes proviennent de cotisations ordinaires ou spéciales ou seront complétées par le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Les recettes provenant des cotisations sont évaluées à 125 milliards 345 millions, et les dépenses à 136 milliards 722 millions. La différence, soit 11 milliards 377 millions, sera suppléée par le Fonds pour l'équilibre financier.

Les prépensions des chômeurs âgés sont depuis 1985 à charge du régime de pension des travailleurs salariés. C'est cette dépense supplémentaire qui explique l'impossibilité de revoir les anciennes pensions.

Dans le secteur de l'assurance maladie, on constate que des moyens sont transférés du secteur des indemnités à celui des soins de santé.

Des dépenses supplémentaires sont prévues dans le secteur des allocations familiales. Ces charges nouvelles devront toutefois être financées par le régime.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat in de Rijksmiddelenbegroting voor 1986 ook reeds de maatregelen voor 1987 zullen worden vermeld.

De heer Tobback stelt vast dat de bijzondere machten pas achteraf effect zullen sorteren, wanneer de koninklijke besluiten worden uitgevaardigd, terwijl het pensioensparen indien het bij gewone wet wordt ingevoerd, onmiddellijk van toepassing zal zijn. Hij stelt ook vast dat nog andere tegenstrijdige verklaringen werden afgelegd.

Zo vermindert de Staat voortdurend zijn toelagen aan de sociale zekerheid en wordt er verklaard dat toch bijkomende inspanningen in deze sector nodig zijn.

Anderzijds heeft de Minister van Financiën verklaard dat 30 miljard F minder inkomsten voor de begroting niet onoverkomelijk is en geen probleem stelt.

De heer Van Rompuy en de Minister van Sociale Zaken wijzen er echter op dat de Minister van Financiën deze uitspraak deed in de voorwaardelijke zin : indien er budgettaire ruimte beschikbaar zou zijn.

* * *

De heer Santkin merkt op dat een hervorming van de sociale zekerheid in de eerste plaats het voorwerp zou moeten uitmaken van overleg tussen de sociale partners. Het gaat niet op een dergelijke complexe structuur via geïmproviseerde maatregelen te willen hervormen.

De Regering stelt zich tot doel het financieel evenwicht te verzekeren. Nu blijkt evenwel dat dit evenwicht reeds is bereikt. Het gaat er dus blijkbaar om nieuwe besparingen te realiseren ten voordele van de staatskas. Daarbij worden zelfs de principes, vervat in de wet Dhoore opzij geschoven. Welke wijzigingen zal de Regering hier aanbrengen ?

Spreker stelt vast dat reeds kan worden gesproken van een « klassiek schema » : de staatstussenkomst wordt in alle sectoren verminderd en toch wordt een batig saldo gerealiseerd via een verhoging van de bijdragen en een verlaging van de uitgaven.

Zo werden in 1985 voor 63 miljard F méér bijdragen geheven en werd in de sector van de gezondheidszorgen voor 17 miljard 813 miljoen F minder prestaties geleverd en in de sector uitkeringen voor 3 miljard 5 miljoen F.

In de sector werkloosheid zal de staatstussenkomst tot nul worden herleid :

De ontvangsten zijn afkomstig van gewone of bijzondere bijdragen of zullen worden bijgepast via het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

De inkomsten uit bijdragen worden geraamd op 125 miljard 345 miljoen F, de uitgaven op 136 miljard 722 miljoen F. Het verschil, namelijk 11 miljard 377 miljoen F, zal worden bijgepast door het Fonds voor het financieel evenwicht.

De brugpensioenen voor oudere werklozen zijn sedert 1985 ten laste van het pensioenstelsel voor werknemers. Deze bijkomende uitgave is er de oorzaak van dat de oudere pensioenen niet kunnen worden herzien.

In de sector van de ziekteverzekering stelt men vast dat middelen worden onttrokken aan de sector uitkeringen, ten bate van de sector gezondheidszorgen.

In de kinderbijslagen worden bijkomende uitgaven voorzien. Deze kosten zullen echter ten laste vallen van het regime.

Quel sera le sort des personnes les moins favorisées? Leur demandera-t-on aussi, en dépit de toutes les déclarations d'intention, de faire des efforts supplémentaires?

* * *

M. Burgeon traite de différents points:

1) Il évoque la question de l'épargne-pension, qui remplacera sans doute l'opération Monory-Declercq, mise sur pied par les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux n[os] 15 et 150 du 30 décembre 1982.

Or, ces arrêtés royaux n'ont pas donné lieu à une garantie d'investissements ni d'emplois, ils ont coûté très cher à l'Etat et ont eu uniquement pour effet de soutenir la Bourse.

Aujourd'hui, ce qui est plus grave, c'est que le Gouvernement envisage de transférer cette opération du secteur économico-financier vers le secteur social.

Selon la presse, il y a à ce sujet des dissensions au sein du Gouvernement.

La privatisation de la sécurité sociale ne peut être admise car celle-ci est le fruit des cotisations de générations de travailleurs. En outre les parts de l'épargne-pension feront l'objet de souscriptions de la part des mieux nantis.

Il est, d'autre part, illogique de faire reposer un élément essentiel de la sécurité sociale — en l'occurrence les pensions — sur la spéculation en Bourse.

Le Ministre des Affaires sociales rétorque qu'il n'a pas évoqué cette possibilité.

M. Burgeon réplique que la privatisation de la sécurité sociale existe déjà aux Etats-Unis et que cette situation est considérée comme un exemple à suivre par une partie de la majorité.

Si une telle politique était mise en œuvre par le biais des pouvoirs spéciaux, elle serait en contradiction avec le 3[e] in fine qui prévoit qu'on ne portera pas atteinte «aux principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale, fondés sur l'assurance et la solidarité».

2) M. Burgeon demande ensuite des précisions quant aux passages suivants de l'exposé des motifs du projet de loi (p. 6):

a) «Il sera notamment tenu compte de la capacité contributive et de la composition du ménage». Dans quelle mesure est-ce encore de l'assurance et non de l'assistance? Quelle est la définition de l'assurance? Comment maintenir le principe des droits individuels à la sécurité sociale?

b) «Les frais administratifs (des institutions intermédiaires) seront limités de façon plus stricte». Comment? De quels frais s'agit-il?

c) «L'augmentation des subsides de l'Etat à la sécurité sociale sera calculée suivant de nouvelles normes». Lesquelles?

d) Quelle sera l'utilisation de l'effet, à partir de 1987, de la modération salariale prévue par l'arrêté royal n[o] 278 du 30 mars 1984?

e) Quelles seront les «mesures structurelles visant à mieux harmoniser les secteurs et les régimes»? Quels organismes viseront-elles?

Wat zal het lot zijn van de minst-gegoeden? Zullen spijts alle intentieverklaringen ook van hen bijkomende inspanningen worden gevraagd?

* * *

De heer Burgeon behandelt diverse punten uit het ontwerp.

1) In de eerste plaats heeft hij het over het pensioensparen, dat ongetwijfeld de formule Monory-De Clerq zal vervangen, die tot stand kwam bij de koninklijke bijzondere-machtenbesluiten nrs. 15 en 150 van 30 december 1982.

Nu hebben die besluiten de investeringen, noch de werkgelegenheid bevorderd; bovendien hebben zij de Staat veel geld gekost en alleen maar tot gevolg gehad dat de Beurs werd gesteund.

Veel erger is dat de Regering er nu aan denkt die formule van de economische naar de sociale sector te verleggen.

Volgens de pers bestaan daarover geschillen binnen de Regering.

Het kan niet worden aanvaard dat de sociale zekerheid wordt geprivatiseerd, want zij is de vrucht van de bijdragen van generaties werknemers. Bovendien zal op de aandelen van het pensioensparen door de welgestelden worden ingetekend.

Voorts is het onlogisch een fundamenteel bestanddeel van de sociale zekerheid, met name de pensioenen, aan beursspeculaties onderhevig te maken.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat hij die mogelijkheid niet ter sprake heeft gebracht.

De heer Burgeon repliceert dat de privatisering van de sociale zekerheid reeds een feit is in de Verenigde Staten en door een gedeelte van de meerderheid wordt beschouwd als een voorbeeld dat navolging verdient.

Mocht het via de bijzondere machten tot een privatisering komen, dan zou zulks in strijd zijn met wat aan het slot van 3° is bepaald, «dat geen afbreuk zal worden gedaan aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid, gebaseerd op de verzekering en de solidariteit».

2) Vervolgens verzoekt de heer Burgeon om nadere uitleg bij de volgende passussen uit de memorie van toelichting van het wetsontwerp (blz. 6):

a) «onder meer zal rekening worden gehouden met de draagkracht en de samenstelling van het gezin». In hoeverre is hier nog sprake van verzekering en niet bijstand? Hoe wordt de verzekering gedefinieerd? Hoe moet het beginsel van de individuele rechten op de sociale zekerheid worden gehandhaafd?

b) «De beperking van de administratiekosten (van de intermediaire instellingen) zal worden versterkt». Hoe? Over welke kosten gaat het?

c) «De stijging van de Rijkstoelagen voor de sociale zekerheid zal worden berekend volgens nieuwe normen». Welke normen?

d) Hoe zal vanaf 1987 de opbrengst van de loonmatiging, waarin is voorzien bij het koninklijk besluit nr. 278 van 30 maart 1984, worden aangewend?

e) Wat zijn de «maatregelen die een grotere harmonisering tussen de sectoren en stelsels beogen»? Op welke instellingen zullen zij betrekking hebben?

f) Quelles mesures frapperont les secteurs des accidents du travail et des maladies professionnelles ? Pourquoi avoir distingué ces secteurs des autres ?

g) Pourquoi avoir repris au dernier alinéa de l'exposé des motifs relatif à l'article 1er, 3°, les objectifs de la sécurité sociale ? Est-ce pour se prémunir vis-à-vis des visées libérales ?

3) M. Burgeon défend enfin les amendements déposés par le groupe socialiste. Un amendement en ordre principal de MM. Burgeon et consorts (n° 33) tend à supprimer le 3° de l'article 1er de manière à permettre l'instauration au Parlement d'un grand débat démocratique sur la sécurité sociale au lieu de permettre au Gouvernement et à la majorité de s'abriter derrière le paravent des pouvoirs spéciaux.

M. Burgeon défend ensuite les amendements en ordre subsidiaire (nos 34 de MM. Burgeon et consorts, 35 et 36 de MM. Perdieu et consorts.)

* * *

M. Walry évoque les deux problèmes suivants :

1) Les chèques-repas

L'Administration de l'O. N. S. S. a considéré pendant un certain temps que les chèques-repas n'étaient pas un salaire, de sorte qu'ils ne faisaient pas l'objet de cotisations de sécurité sociale.

Elle estimait en effet qu'il ne s'agissait que d'un remboursement des frais occasionnés aux travailleurs puisqu'il leur était impossible de manger chez eux en raison de leur travail.

Depuis quelques mois, il n'en est plus ainsi. En effet, l'Administration de l'O. N. S. S. estime que les chèques-repas font partie du salaire, de sorte que des cotisations sociales sont dues sur leur valeur réelle.

Elle refuse par ailleurs de les considérer comme avantages en nature sur lesquels des cotisations sociales ne sont dues qu'à concurrence d'une valeur forfaitaire de 44 F.

Dès lors, l'O. N. S. S. a intenté des actions contre un certain nombre d'employeurs afin de percevoir des cotisations sociales sur les chèques-repas fournis aux travailleurs qu'ils occupent (exemples : N.V. Degussa Antwerpen, S. A. BASF, S. A. Cartepillar Belgium, Agfa-Gevaert, Solvay).

Dans un seul cas, l'initiative de l'O. N. S. S. a déjà conduit à un Jugement du Tribunal du Travail qui a débouté l'O. N. S. S. (Tribunal du Travail d'Anvers, 9 décembre 1985, O. N. S. S. c/N. V. Extensa).

Quelle est la position du Gouvernement à cet égard ?

2. La politique sociale des communes

Le précédent Gouvernement a aggravé les difficultés financières des C. P. A. S. et des communes en rejetant sur les pouvoirs locaux ses responsabilités et ses charges financières :

— il a provoqué par sa politique générale un apauvrissement de la population et un accroissement des demandes

f) Welke maatregelen zullen worden toegepast op de sectoren van de arbeidsongevallen en de beroepsziekten ? Waarom worden die twee sectoren van de andere onderscheiden ?

g) Waarom staan in het laatste lid van de memorie van toelichting betreffende artikel 1, 3°, de oogmerken van de sociale zekerheid ? Wil men zich daarmee beveiligen tegen plannen van liberale zijde ?

3) Tot slot verdedigt de heer Burgeon de amendementen die door de socialistische fractie zijn voorgesteld. Een amendement in hooforde van de heer Burgeon c.s. (nr. 33) heeft tot doel het 3° van artikel 1 weg te laten, zodat in het Parlement een ruim democratisch debat over de sociale zekerheid kan worden gehouden in plaats van de Regering en de meerderheid de gelegenheid te geven zich achter het scherm van de bijzondere machten te verschuilen.

Vervolgens verdedigt de heer Burgeon de amendementen in bijkomende orde (nr. 34 van de heer Burgeon c.s. en de nrs. 35 en 36 van de heer Perdieu c.s.).

* * *

De heer Walry brengt de volgende twee problemen ter sprake :

1) Maaltijdchecks

Het Bestuur van de R. S. Z. is geruime tijd van oordeel geweest dat de maaltijdchecks geen vorm van loon waren, zodat daarop ook geen bijdragen voor sociale zekerheid betaald moesten worden.

Het Bestuur ging er immers van uit dat het slechts een vergoeding betrof voor kosten die de werknemers maakten omdat ze ingevolge arbeidsomstandigheden onmogelijk thuis konden gaan eten.

Sedert een paar maanden is daarin verandering gekomen. Volgens het Bestuur van de R. S. Z. maken maaltijdchecks voortaan deel uit van het loon, zodat op de reële waarde ervan sociale bijdragen verschuldigd zijn.

Voorts weigert de R. S. Z. de checks te beschouwen als voordelen in natura, waarop slechts sociale bijdragen ten belope van een forfaitaire waarde van 44 F zijn verschuldigd.

Bijgevolg heeft de R. S. Z. vorderingen ingesteld tegen een aantal werkgevers, ten einde de sociale bijdragen op de aan de werknemers verstrekte maaltijdchecks alsnog te innen (b.v. N. V. Degussa Antwerpen, N. V. BASF., S. A. Caterpillar Belgium, Agfa Gevaert, Solvay).

In één geval heeft het initiatief van de R. S. Z. reeds geleid tot een vonnis van de Arbeidsrechtbank, dat de R. S. Z. in het ongelijk heeft gesteld (Arbeidsrechtbank van Antwerpen, 9 december 1985, R. S. Z. tegen N. V. Extensa).

Wat is het standpunt van de Regering terzake ?

2. Het sociaal beleid van de gemeenten

De vorige Regering heeft de financiële moeilijkheden van de O.C.M.W's en de gemeenten nog verzwaard, door haar verantwoordelijkheden en financiële lasten op de lokale besturen af te wentelen :

— door haar algemeen beleid heeft zij een verarming van de bevolking veroorzaakt, alsmede een duidelijk merk-

de minimex pour lesquelles il refuse d'augmenter sa quote-part;

— il a accumulé les retards dans le paiement de ses dettes aux C.P.A.S.

Il a promis:

— d'améliorer les prestations familiales par une augmentation des montants et une continuité des versements;

— d'assurer une meilleure protection dans l'utilisation du crédit, dont on sait qu'il est source de difficultés financières supplémentaires pour certains ménages;

— d'ouvrir l'accès aux programmes de résorption du chômage pour les bénéficiaires du minimex;

— de créer un Office réglant les retards de paiement des créances alimentaires aux femmes seules avec enfants.

Rien n'a été effectivement réalisé et ce pour de multiples motifs: un avis négatif du Conseil d'Etat, des difficultés budgétaires, des arrêtés d'exécution qui font défaut.

Le Gouvernement a simplement légèrement augmenté les montants du minimex, ce qui représente peu de choses à côté de la flambée des prix et des manipulations successives de l'index. Il faut rappeler que cette augmentation du minimex est supportée pour 50 % par les communes.

Que compte réaliser le Gouvernement dans le cadre des pouvoirs spéciaux?

M. Walry propose:

— que l'Etat comble ses retards de remboursement dans sa quote-part du minimex;
— que les communes et les C.P.A.S. reçoivent les moyens auxquels ils ont droit afin de leur permettre de mener une politique sociale correcte.

Pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il faut:

— réinsérer dans le monde du travail les personnes qui s'en trouvent exclues et n'ont pas droit au chômage;
— protéger le parent vivant seul avec ses enfants et qui ne dispose pas de revenus propres;
— défendre le droit à la vie en famille, à la santé, au logement et à des conditions humaines d'existence.

* * *

L'article 1er, 3°, qui concerne la sécurité sociale et les réformes envisagées dans ce système, incite, selon M. De Roo, à une grande vigilance.
La sécurité sociale se définit généralement comme un ensemble de mesures visant à préserver le niveau de vie de la population active ainsi qu'à garantir un niveau de vie décent aux non-actifs.

Historiquement, la sécurité sociale s'est développée autour de deux pôles, à savoir le principe de l'assurance et celui de l'assistance.
Une réforme du système s'impose, mais M. De Roo s'oppose à son démantèlement.

bare toeneming van het aantal aanvragen tot uitkering van het bestaansminimum, waarvoor zij weigert haar aandeel op te voeren;

— de achterstand van de aflossingen van haar schulden bij de O.C.M.W.'s is steeds groter geworden.

Zij had beloofd:

— verbetering te brengen in de gezinsuitkeringen door de bedragen op te trekken en de uitkeringen regelmatig uit te betalen;

— te zorgen voor een betere bescherming inzake kredietverlening, die zoals bekend een bron van bijkomende financiële moeilijkheden voor bepaalde gezinnen is;

— aan personen die het bestaansminimum ontvangen, toegang te verlenen tot de programma's voor terugdringing van de werkloosheid;

— een dienst op te richten die de achterstallige betalingen van onderhoudsgeld aan alleenstaande vrouwen met kinderen moet wegwerken.

Daarvan is in feite niets in huis gekomen om tal van redenen: een negatief advies van de Raad van State, begrotingsmoeilijkheden, het ontbreken van uitvoeringsbesluiten.

De Regering heeft de bedragen van de bestaansminima gewoon lichtjes opgetrokken, wat een kleine stap is vergeleken met de pijlsnelle prijsstijgingen en de opeenvolgende indexmanipulaties. Er zij aan herinnerd dat die verhoging van het bestaansminimum voor 50 % door de gemeenten wordt gedragen.
Wat wil de Regering binnen het raam van de bijzondere machten doen?

De heer Walry stelt voor:

— dat de Staat zijn achterstallige betalingen van zijn aandeel in het bestaansminimum inloopt;
— dat de gemeenten en de O.C.M.W.'s de middelen krijgen waarop zij recht hebben, zodat zij een correct sociaal beleid kunnen voeren.

Om de armoede en de sociale achteruitstelling te bestrijden:

— moeten de niet-uitkeringsgerechtigde werklozen opnieuw in het arbeidscircuit worden opgenomen;
— moet de alleenstaande ouder met kinderen, die geen eigen inkomsten heeft, worden beschermd;
— moet het recht op een gezinsleven, op gezondheid, op huisvesting en het recht op humane levensomstandigheden worden verdedigd.

* * *

Artikel 1, 3°, dat handelt over de sociale zekerheid en de beoogde hervormingen in dit stelsel, noopt volgens de heer De Roo tot grote waakzaamheid.
Het huidige systeem van de sociale zekerheid wordt algemeen gedefinieerd als een geheel van maatregelen die tot doel hebben de verworven levenstandaard van de aktieve bevolking te vrijwaren en ook een decente levensstandaard aan de niet-actieven te waarborgen.
Historisch is ons R.S.Z.-stelsel gegroeid uit twee polen, nl. de verzekeringsgedachte en de bijstandsidee.

Hervorming is aangewezen, maar de heer De Roo verzet zich tegen afbouw.

Tant les changements sociaux que l'évolution de notre économie de bien-être ont provoqué une assimilation des deux principes fondamentaux qui donne naissance à un nouveau type de sécurité sociale.

En temps de crise, il est logique de plaider pour une solidarité accrue. La suppression des plafonds salariaux, l'instauration d'un minimum et d'un maximum pour les prestations sociales, etc. ont constitué des preuves tangibles de cette solidarité. Il ne faut toutefois pas renier pour autant le principe de l'assurance, ce qui laisserait le champ libre à une privatisation irréversible.

Le groupe C.V.P. tient à sauvegarder le principe de l'assurance dans le système de sécurité sociale. S'il en était autrement, la sécurité d'existence elle-même serait compromise. L'octroi d'allocations selon le critère d'« assistance minimum » est inadmissible. M. De Roo ne pourrait admettre que la sécurité sociale soit démantelée et remplacée par l'assurance privée.

La réforme de la sécurité sociale est depuis quelques années au centre de l'actualité politique. Les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi ont permis de prendre rapidement des mesures visant exclusivement à assurer l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale, sans porter atteinte aux principes ni aux objectifs fondamentaux de la sécurité sociale.

En mai 1983, le Ministre des Affaires sociales a fait connaître ses propositions de réforme de la sécurité sociale.

L'équilibre structurel de la sécurité sociale, après de nombreuses années déficitaires, a été rétabli, certes moyennant des efforts supplémentaires de la part des travailleurs et au détriment de la plupart des assurés sociaux (2% d'indexation).

Un certain nombre d'adaptations réalisées en 1985 au sein du régime de sécurité sociale sont assurément très positives :

1) Le rétablissement de l'équilibre financier est un point positif, mais il a nécessité des efforts de la part des travailleurs et des assurés sociaux.

Ces efforts ont également servi à limiter les subventions de l'Etat au régime et, partant, à assainir les finances publiques.

2) Un certain nombre d'améliorations sont intervenues en faveur des chômeurs (en introduisant un élément d'objectivité dans l'application de l'article 143 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963) et en faveur des prépensionnés, autorisés à travailler bénévolement; citons encore la prolongation de la prépension de retraite jusqu'à la fin de 1987, l'instauration de la pension de veuf et de la pension au taux ménage pour les femmes, l'interruption de carrière, ainsi qu'un certain nombre d'améliorations dans le système des allocations familiales.

3) Le Gouvernement a élaboré en 1985 un programme en vue de lutter contre la pauvreté : relèvement du minimum de moyens d'existence en 1986 et 1987, augmentation des allocations familiales garanties, possibilité offerte à ceux qui bénéficient du minimex d'accéder aux programmes spéciaux de mise au travail.

4) L'utilisation plus souple et plus active des fonds de l'assurance-chômage et quelques initiatives prometteuses dans le secteur des soins de santé, à savoir le financement

Zowel de sociale veranderingen als de wijzigingen in onze welzijnseconomie hebben tot gevolg dat de doelstellingen van de verzekeringsidee en de bijstandsidee naar elkaar toe evolueren, in de richting van een nieuw type van sociale zekerheid.

In tijden van crisis is het logisch dat wordt gepleit voor een toenemende solidariteit. Daadwerkelijke blijken van dgl. solidariteit waren het afschaffen van de loongrenzen, de invoering van minima- en maxima-bedragen in de sociale uitkeringen enz... Zulks kan echter niet tot gevolg hebben dat de verzekeringsgedachte wordt verloochend en dat de weg wordt vrijgemaakt naar een onomkeerbare privatisering.

De C.V.P.-fractie wenst in het R.S.Z.-stelsel het verzekeringsprincipe te handhaven, want anders komt de echte bestaanszekerheid in het gedrang. Uitkeringen die enkel verwijzen naar « minimale bijstandsuitkeringen » zijn onaanvaardbaar. De heer De Roo is gekant tegen de afbouw van het sociale zekerheidsstelsel via private verzekering.

Sinds een aantal jaren staat de hervorming van de sociale zekerheid in de politieke belangstelling. De wetten van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, boden mogelijkheid om snel maatregelen te nemen die uitsluitend gericht waren op het financieel evenwicht van de sociale zekerheidstelsels, zonder daarbij afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid.

In mei 1983 maakte de Minister van Sociale Zaken zijn voorstellen tot hervorming van de sociale zekerheid bekend.

Het structureel evenwicht van de sociale zekerheid werd, na vele jaren van tekorten, opnieuw verzekerd, weliswaar na supplementaire inspanningen van de werknemers en ten koste van de meeste sociaal verzekerden (2% indexaanpassing).

Een aantal aanpassingen in het R.S.Z.-stelsel, die in 1985 werden doorgevoerd, zijn zeer zeker positief :

1) Het herstel van het financieel evenwicht is positief, maar het heeft zware inspanningen gevergd van werknemers en sociaal-verzekerden.

Deze inspanningen dienden echter ook om de Staatssubsidies aan de sociale zekerheid te beperken en aldus de overheidsfinanciën te saneren.

2) Er werden een aantal verbeteringen doorgevoerd voor werklozen (objectivering van de toepassing van artikel 143 van het koninklijk besluit van 20 december 1963), voor bruggepensioneerden die onbezoldigd mogen werken, voor de brugrustpensioen (verlenging tot eind 1987), voor vrouwen, door invoering van weduwnaarpensioen en van gezinspensioen, voor de beroepsloopbaanonderbreking en voor het kinderbijslagstelsel (vooral de kinderbijslagverhogingen).

3) De Regering heeft in 1985 een programma ontworpen ter bestrijding van de armoede : verhoging van het bestaansminimum in 1986 en 1987; verhoging van de gewaarborgde kinderbijslag; toegang tot de speciale tewerkstellingsprogramma's voor wie het bestaansminimum geniet.

4) Het soepeler en actiever aanwenden van de werkloosheidsgelden en enkele beloftevolle initiatieven in de gezondheidszorg (nl. de enveloppe-financiering voor klinische

par enveloppe de la biologie clinique, l'intervention de l'assurance-maladie dans les soins de santé prodigués à domicile, etc.

La réforme est loin d'être achevée.

Sa réalisation par le biais des pouvoirs spéciaux inquiète fortement le groupe C. V. P.

Guidé par la préoccupation de sauvegarder la sécurité d'existence de tant de personnes et de ménages qui sont tributaires de la sécurité sociale pour vivre, le C. V. P. demande que toute la lumière soit faite sur les objectifs de cette réforme avant qu'elle soit poursuivie.

A cet égard, une série de questions fondamentales se posent :

1) Le Plan Dehaene de réforme de la sécurité sociale de mai 1983 continuera-t-il à déterminer la politique du Gouvernement ?

2) Quelles initiatives prendra-t-on sur la base de l'article 1er, 3°, du projet ? Les efforts déjà consentis par les personnes actives et par les bénéficiaires ne sont-ils pas suffisants ?

3) Que faut-il entendre par « capacité contributive du ménage » ?

4) Qu'entend-on par « sauvegarder le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées » ?

— Vise-t-on uniquement les bénéficiaires d'un régime d'assistance (minimex, revenu garanti aux personnes âgées) ?

— Se dirige-t-on vers un alignement des régimes d'assistance sur les régimes de sécurité sociale ou inversement ?

Chacun sait que le minimum socio-vital est nettement supérieur au minimex ainsi qu'au minima de l'O. N. S. S.

5) Que fera-t-on pour les jeunes demandeurs d'emploi ? Il existe une discrimination entre les jeunes qui accomplissent effectivement leur service militaire et ceux qui en sont exemptés. M. De Roo renvoie aux propositions de loi déposées par M. Ansoms (1). Une harmonisation s'impose en cette matière.

6) Que signifie en fait la phrase « l'augmentation des subsides de l'Etat à la sécurité sociale sera calculée suivant de nouvelles normes » qui figure dans l'exposé des motifs ? Ne faut-il pas craindre en l'occurrence une diminution des subsides par l'Etat (pour le chômage, pour les V. I. P. O.) ?

Jusqu'à présent, le financement de la sécurité sociale était assuré par trois partenaires. Les employeurs et les travailleurs ont fourni leur part au cours des dernières années. Le fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale est alimenté par les travailleurs, mais c'est le Gouvernement qui décide de l'affectation de ces ressources après avoir demandé, il est vrai, l'avis du Comité de gestion de l'O. N. S. S.

Il serait en tout cas inacceptable de lier le financement de la sécurité sociale aux tractations budgétaires annuelles, car il n'y aurait plus alors aucune sécurité à long terme.

(1) Proposition de loi n° 141/1 modifiant l'article 2 de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand et la proposition de loi n° 143/1 complétant l'article 124, 3°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage, modifié par l'arrêté royal du 24 décembre 1980.

biologie, de tussenkomst van de ziekteverzekering bij thuisgezondheidszorg, enz...)

De hervorming is zeker niet voltooid...

Een voortzetting van deze hervorming via bijzondere machten baart de C. V. P.-fractie heel wat zorgen.

Gelet op de bekommernis van deze fractie voor de bestaanszekerheid van zoveel personen en gezinnen die steunt op de sociale zekerheidsstelsels, dienen de doelstellingen van de hervorming van de sociale zekerheid nog verduidelijkt vóór genoemde hervorming daadwerkelijk wordt voortgezet.

In dit verband dienen volgende fundamentele vragen te worden beantwoord :

1) Geldt het Plan Dehaene tot hervorming van de sociale zekerheid van mei 1983 ook als beleidsdokument voor deze Regering ?

2) Wat zal worden ondernomen op basis van artikel 1, 3°, van onderhavig ontwerp ? Volstaan de reeds geleverde inspanningen van de actieven en van de gerechtigden niet ?

3) Wat wordt bedoeld met « draagkracht van het gezin » ?

4) Wat bedoelt men met « de koopkracht van de minstbegoeden beveiligen » ?

— Zijn dat uitsluitend de genieters van een bijstandsregeling (bestaansminimum, gewaarborgd inkomen voor bejaarden) ?

— Zal men streven naar het afstemmen van de bijstandsregeling op de R. S. Z.-stelsels of omgekeerd ?

Iedereen weet dat het feitelijke socio-vitaal minimum heel wat hoger ligt dan de minima van de bijstandsregeling en van de R. S. Z.

5) Wat zal worden gedaan voor de jonge werkzoekenden ? Een bijkomend probleem in dit verband betreft de ongelijkheid ingevolge het al dan niet daadwerkelijk vervullen van de legerdienst. De heer De Roo verwijst ook naar de wetsvoorstellen van de heer Ansoms (1) Hoe dan ook, een harmonisering moet worden doorgevoerd.

6) Wat wordt bedoeld met volgende passus van de memorie van toelichting : « de stijging van de Rijkstoelagen voor de R. S. Z. zal berekend worden volgens nieuwe normen » ? Wordt een « daling van de Rijkstoelagen » bedoeld (voor de werkloosheid, voor de W. I. G. W.'s).

Tot heden was de financiering van de R. S. Z. een aangelegenheid van drie partners. Werkgevers en werknemers hebben de laatste jaren hun bijdrage geleverd. Het Evenwichtsfonds wordt gespijsd door de werknemers, maar de Regering beslist over de aanwending van deze middelen, weliswaar na een formeel advies van het Beheerscomité van de R. S. Z.

Een koppeling van de financiering van de R. S. Z. aan de jaarlijkse begrotingsronde is onaanvaardbaar want op die wijze is er helemaal geen sprake meer van zekerheid op lange termijn.

(1) Wetsvoorstel nr 141/1 tot wijziging van artikel 2 van het koninklijk besluit nr 5 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector en wetsvoorstel nr 143/1 tot aanvulling van artikel 124, 3° van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 24 december 1980.

7) Le Gouvernement a-t-il l'intention d'instaurer un nouveau mode de financement de la sécurité sociale, qui favorise l'emploi et garantisse le financement de la sécurité sociale ?

De plus en plus de personnes sont convaincues de la nécessité d'adopter un autre mode de financement.

L'opération Maribel a été la seule formule opérationnelle à ce jour, mais l'accord de gouvernement ne permet pas de toucher à la parafiscalité.

Va-t-on instaurer un système selon lequel les entreprises à fort coefficient de capital paieront plus de charges sociales que les entreprises à fort coefficient de main-d'œuvre ?

8) N'y a-t-il pas d'importants arriérés au niveau des rentrées ?

Peut-on envisager la suppression inconditionnelle de cotisations patronales ?

Est-il encore admissible que certaines prestations de travail soient exemptées de cotisations sociales et que certains employeurs accordent des avantages non imposables ?

L'avenir de la sécurité sociale est évidemment étroitement lié à l'évolution de l'emploi.

La promotion de l'emploi et la résorption du chômage constituent les meilleures garanties pour la viabilité de la sécurité sociale.

C'est pourquoi il est dans l'intérêt de la sécurité sociale que la compétitivité de nos entreprises soit maintenue et que l'assainissement des finances publiques, aussi et surtout dans les autres départements, se réalise.

* * *

M. Anciaux formule les remarques et questions suivantes :

1) Il rappelle tout d'abord l'observation du Conseil d'Etat relative aux accidents du travail et aux maladies professionnelles et demande pourquoi le projet de loi n'a pas été amélioré dans le sens souhaité par le Conseil d'Etat.

Le Ministre des Affaires sociales ayant déclaré que la loi Dhoore du 29 juillet 1981 prévoit expressément que ces deux secteurs font partie de la sécurité sociale, M. Anciaux estime qu'il n'en est pas moins souhaitable de reprendre le texte proposé par le Conseil d'Etat afin d'assurer plus de précision.

2) Selon l'exposé des motifs, l'équilibre financier de la sécurité sociale a été rétabli du fait des mesures précédentes prises par le Gouvernement. Pourquoi demande-t-il, dès lors, encore des pouvoirs spéciaux ?

Pour obtenir cet équilibre, le Gouvernement a presque exclusivement fait appel aux efforts des assurés sociaux par l'augmentation des cotisations, d'une part, et la réduction des prestations sociales, d'autre part. Cela a alourdi la parafiscalité qui a atteint dans notre pays un niveau dissuasif pour le travail.

Muni des pouvoirs spéciaux, le Gouvernement n'aura pas d'autre choix que de réduire encore les prestations sociales c'est-à-dire de compromettre la sécurité qui permet à la population de supporter la crise. La Volksunie s'y oppose.

3) C'est une erreur d'approcher la sécurité sociale sur le seul plan de l'équilibre financier comme cela a été fait les dernières années.

7) Is men van plan werk te maken van een andere financieringswijze voor de R.S.Z., die de tewerkstelling bevordert en de financiering van de R.S.Z. vrijwaart?

Meer en meer groeit een consensus over de noodzaak van een andere financiering.

De enige operationele formule die tot heden werd beproefd was de Maribel-operatie. Volgens het Regeerakkoord kan echter niet geraakt worden aan de para-fiskaliteit!

Zal men een systeem invoeren waarbij de kapitaalintensieve bedrijven meer sociale lasten dragen dan de arbeidsintensieve bedrijven ?

8) Zijn er niet heel wat achterstallen op het stuk van de ontvangsten ?

Kan een onvoorwaardelijke afschaffing van patronale bijdragen worden overwogen ?

Is het nog toelaatbaar sommige arbeidsprestaties van R.S.Z. vrij te stellen en toe te laten dat door de werkgevers belastingvrije voordelen worden toegekend ?

De toekomst van de R.S.Z. is uiteraard nauw verbonden met de evolutie van de tewerkstelling.

Een toename van de werkgelegenheid en een daling van de werkloosheid vormen de beste waarborg voor een leefbare sociale zekerheid.

Derhalve heeft de R.S.Z. ook belang bij een behoud van de concurrentiepositie van onze bedrijven en bij de sanering van de openbare financiën, ook en vooral in de andere departementen.

* * *

De heer Anciaux formuleert de volgende opmerkingen en vragen.

1) In de eerste plaats memoreert hij de opmerking van de Raad van State betreffende de arbeidsongevallen en de beroepsziekten en hij vraagt zich af waarom het wetsontwerp niet werd aangepast in de door de Raad van State gewenste zin.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt dat de wet-Dhoore van 29 juli 1981 uitdrukkelijk bepaalt dat die twee sectoren tot de sociale zekerheid behoren. De heer Anciaux acht het niettemin wenselijk de door de Raad van State voorgestelde tekst over te nemen. Dit zou de zaken een stuk duidelijker maken.

2) Volgens de memorie van toelichting is het evenwicht van de sociale zekerheid hersteld dank zij de voordien reeds door de Regering genomen maatregelen. Waarom vraagt zij dan nog bijzondere machten ?

Om dat evenwicht te herstellen heeft de Regering bijna uitsluitend een beroep gedaan op de sociaal-verzekerden door hun bijdragen op te trekken en hun uitkeringen te verlagen. Derhalve is de parafiscale druk nog toegenomen, zodat hij in ons land een peil heeft bereikt dat elke vorm van arbeid ontmoedigt.

Wanneer de Regering met bijzondere machten werkt, heeft zij geen andere keuze dan nog maar eens de uitkeringen te verminderen, d.w.z. uitgerekend te besnoeien op de sociale zekerheid die de bevolking in staat stelt de crisis door te komen. De Volksunie verzet zich daartegen.

3) Het is fout de sociale zekerheid alleen te benaderen uit een oogpunt van financieel evenwicht, zoals dat de jongste jaren is gebeurd.

C'est l'accumulation des mesures de restriction des prestations sociales, prises par le gouvernement précédent qui est à la source de la « nouvelle pauvreté » qui s'est fait jour.

L'équilibre financier de la sécurité sociale a été réalisé mais au prix d'un accroissement du déficit des C. P. A. S. Le seul moyen pour régler ce problème consiste à ce que tous les citoyens contribuent. En effet, actuellement, le financement de la sécurité sociale repose exclusivement sur le travail, ce qui est irréalisable pour l'avenir avec les technologies nouvelles. Les robots devront-ils cotiser pour la sécurité sociale ?

4) La Volksunie n'est pas opposée à un financement complémentaire de la sécurité sociale par le secteur privé, mais l'exclut pour la sécurité sociale de base, c'est-à-dire pour celle qui garantit la sécurité d'existence indispensable et repose sur la solidarité. Cette solidarité existe de par les subsides de l'Etat, qui représentent l'apport de la collectivité à ceux qui ne peuvent subvenir à eux-mêmes.

Or, le Gouvernement veut « maintenir l'accroissement de ces subsides dans des limites raisonnables » et « calculer cette augmentation suivant de nouvelles normes » comme le prévoit l'exposé des motifs. Qu'entend-on par là ? L'option se fera-t-elle dans la répartition du budget ? Se fera-t-elle selon la thèse du Ministre du Budget ou selon celle du Ministre des Affaires sociales ?

L'exposé des motifs poursuit : « les prestations seront mieux contrôlées et ce de façon sélective ». C'est là un point de vue libéral. Dans quelle direction cela se fera-t-il ?

L'exposé des motifs mentionne encore que « dans cette optique, il sera notamment tenu compte de la capacité contribuée et de la composition du ménage ». Comment va-t-on concilier ce dernier point avec le droit individuel à la sécurité sociale ? Il faudrait alors insérer le tout dans le calcul de l'impôt.

En ce qui concerne l'intention de « renforcer la responsabilité financière des institutions intermédiaires » et de « limiter leurs frais administratifs de façon plus stricte », l'orateur estime anormal que la gestion de la sécurité sociale repose sur des catégories — comme les médecins et les mutualités — ayant dans celle-ci un intérêt financier.

L'intervention des médecins n'est notamment pas justifiée en cas de tiers payant et, d'autre part, les mutualités ne jouent aucun rôle dans les facturations des hôpitaux. Leur rôle d'intermédiaire n'est donc nullement fondé.

5) En ce qui concerne le passage suivant de l'exposé des motifs : « on déterminera également le mode et l'utilisation de l'effet, à partir de 1987, de la modération salariale prévue par l'arrêté royal n° 278 du 30 mars 1984 », l'intervenant s'inquiète de savoir pourquoi un saut d'index aura encore lieu en 1986, alors que l'équilibre financier de la sécurité sociale est rétabli, et ceci également en 1987.

Cela équivaut à un accroissement de la parafiscalité alors que le Gouvernement s'est engagé en sens contraire dans sa déclaration.

6) Enfin, M. Anciaux demande si le Gouvernement va prolonger le stage d'attente au chômage des jeunes qui ont terminé leurs études. La Volksunie y est opposée.

* * *

De opeenhoping van maatregelen tot beperking van sociale uitkeringen, die door de vorige Regering zijn genomen, heeft een nieuwe vorm van armoede in het leven geroepen.

Het financiële evenwicht van de sociale zekerheid is dan wel bereikt, maar het heeft geleid tot een stijgend tekort bij de O. C. M. W.'s. Dat kan alleen maar worden geregeld via een gelijke belasting van alle burgers. De financiering van de sociale zekerheid berust thans immers uitsluitend op de arbeid, wat in de toekomst, wanneer de nieuwe technologie zal worden gebruikt, niet langer haalbaar is. Zullen robots moeten bijdragen in de sociale zekerheid ?

4) De Volksunie is niet tegen een aanvullende financiering van de sociale zekerheid door de privé-sector gekant, maar sluit die formule uit voor de basis van de sociale zekerheid, d.i. al wat de onontbeerlijke bestaanszekerheid garandeert en op solidariteit stoelt. Deze wordt gestijfd met Staatssubsidies, met name het gedeelte dat de collectiviteit bijdraagt voor degenen die zichzelf financieel niet kunnen redden.

Welnu, de Regering wil de « aangroei van de rijkstoelagen binnen redelijke perken houden en die stijging volgens nieuwe normen berekenen » zoals in de memorie van toelichting gezegd wordt. Wat betekent dat ? Vindt de keuze plaats bij de verdeling van de begroting ? Zal zij gebeuren volgens het standpunt van de Minister van Begroting of volgens dat van de Minister van Sociale Zaken ?

De memorie van toelichting zegt verder : « De prestaties zullen beter worden beheerst en dit op selectieve wijze ». Dat is een liberaal standpunt. Welke kant zal men daarbij uitgaan ?

Steeds volgens de memorie van toelichting « zal in dat opzicht onder meer rekening worden gehouden met de draagkracht en de samenstelling van het gezin ». Hoe is dit laatste punt te verzoenen met het persoonlijk recht op sociale zekerheid ? Wil men daartoe komen dan zou het geheel in de berekening van de belasting moeten worden opgenomen.

Inzake het voornemen « om de financiële verantwoordelijkheid van de intermediaire instellingen te verbeteren » en « de beperking van hun administratiekosten te versterken », acht de heer Anciaux het abnormaal dat het beheer van de sociale zekerheid berust op categorieën — zoals de artsen en de ziekenfondsen — die daar een financieel belang in hebben.

Het optreden van de geneesheren is met name niet verantwoord wanneer een beroep gedaan wordt op een betalende derde en anderzijds hebben de ziekenfondsen geen bemoeiing met het opmaken van de facturen door de ziekenhuizen zodat hun optreden als tussenpersoon niet verantwoord is.

5) In verband met de volgende passage uit de memorie van toelichting : « ... zal tevens de wijze en de aanwending worden bepaald van het effect vanaf 1987 van de loonmatiging voorzien bij koninklijk besluit nr 278 van 30 maart 1984 » vraagt de heer Anciaux zich af waarom in 1986 nog een index zal worden overgeslagen, ofschoon het financiële evenwicht van de sociale zekerheid hersteld is, en eveneens in 1987, zoals in de tekst wordt bepaald.

Dat komt neer op een aangroei van de parafiscaliteit, terwijl de Regering in haar verklaring het tegenovergestelde beloofd had.

6) Ten slotte vraagt de heer Anciaux of de Regering de wachttijd voor de werkloosheidsuitkeringen voor de jongeren die hun studies beëindigd hebben, zal verlengen. De Volksunie is daartegen gekant.

* * *

M. Gabriels défend son amendement (n° 92). Il rappelle que plus d'un tiers des chômeurs sont des jeunes et que la proportion est même plus élevée dans certaines régions. Il demande que le Gouvernement fasse une déclaration pour rassurer cette catégorie de la population, fort atteinte par la crise.

* * *

M. Dierickx estime que le Gouvernement veut instaurer un état fort. Il constate que ce mouvement existe aussi dans d'autres pays, ce qui est le résultat de la situation économique actuelle. Un des moyens de renforcer le pouvoir de l'Etat est de rendre le système peu compréhensible et peu clair. Le Gouvernement, depuis 1980, avec les pouvoirs spéciaux, échappe au Parlement et ne s'explique plus une série de problèmes, comme par exemple le déficit de la sécurité sociale.

L'orateur estime que les députés ont droit à plus de clarté et demande au Ministre des affaires sociales de préciser la réalité.

Par exemple, dans le courant du mois de janvier, il y a eu une convention entre les organisations professionnelles des médecins et les fonds de l'assurance maladie-invalidité.

D'après les journaux, outre cette convention, il existerait un accord pour l'établissement d'un numerus clausus, la suppression de la programmation pour les scanners, etc...

Dans le « *Volksmacht* » du 31 janvier 1986, il est écrit : « le projet sur les hôpitaux a déjà été voté au Sénat et le Ministre des affaires sociales envisage de le mettre en œuvre via les pouvoirs spéciaux ».

Cela signifie donc que dans les tractations entre les organisations de médecins dont on ne connaît pas la représentativité et les représentants des mutuelles dont on sait qu'ils sont nommés pratiquement à vie, avec l'accord du Ministre, des décisions sont prises qui ont des répercussions financières énormes sur notre système de sécurité sociale.

M. Dierickx voudrait savoir comment il est possible que de telles décisions soient prises et que ce soient les journaux qui en font part.

D'autre part, il aimerait savoir si, pour de telles décisions, il y a eu consultation des représentants des mutuelles non reliées à un des partis traditionnels.

Enfin M. Dierickx rappelle que le « Vlaams Ekonomisch Verbond » demande qu'il y ait une solidarité entre Etat, syndicats et travailleurs. Il craint que l'intention est de demander aux travailleurs de participer à l'effort afin de rendre nos normes concurrentielles en prenant le Japon pour modèle.

M. Dierickx se demande pourquoi c'est précisément le Japon qui doit servir de modèle. Il a le sentiment qu'il s'agit d'une politique sans avenir.

* * *

Mme Spaak rappelle l'existence de la directive européenne sur l'égalité de l'homme et de la femme en matière de sécurité sociale.

Dans son article 4, la directive dispose que le principe de l'égalité de traitement implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe soit directement, soit indirectement par référence notamment à l'état matrimo-

De heer Gabriëls verdedigt zijn amendement (nr 92). Hij herinnert eraan dat meer dan een derde van de werklozen jongeren zijn en dat die verhouding in sommige streken zelfs nog zwaarder doorweegt. Hij vraagt dat de Regering een verklaring zou afleggen om die door de crisis zwaar getroffen bevolkingscategorie gerust te stellen.

* * *

De heer Dierickx meent dat de Regering een sterke staat wil opbouwen, een tendens die ook in andere landen waar te nemen is en het resultaat is van de huidige economische toestand. Eén van de middelen om de greep van de staat te versterken bestaat erin het systeem ondoorzichtig en onduidelijk te maken. Sedert 1980 omzeilt de Regering met haar bijzondere machten de controle van het Parlement en over een aantal zaken, o.m. het tekort van de sociale zekerheid, verschaft zij geen uitleg meer.

Het lid meent dat de volksvertegenwoordigers recht hebben op meer klaarheid en hij verzoekt de Minister van Sociale Zaken om bijzonderheden.

Zo werd er in januari b.v. een overeenkomst gesloten tussen de beroepsorganisaties van de geneesheren en de fondsen voor ziekte- en invaliteitsverzekering.

Volgens de dagbladen zou er, naast die overeenkomst, een akkoord bestaan voor de vaststelling van een numerus clausus, de afschaffing van de programmatie voor de scanners enz.

In de « Volksmacht » van 31 januari 1986 staat dat het ontwerp betreffende de ziekenhuizen reeds in de Senaat werd aangenomen en dat de Minister van Sociale Zaken overweegt het via de bijzondere machten in werking te doen treden.

Dat betekent dus dat bij de onderhandelingen tussen de artsenorganisaties over wier representativiteit men niets weet, en de vertegenwoordigers van de ziekenfondsen, van wie bekend is dat zij vrijwel voor het leven benoemd zijn, met instemming van de Minister beslissingen worden genomen die enorme financiële implicaties hebben voor onze sociale-zekerheidsregeling.

De heer Dierickx vraagt hoe het mogelijk is dat dergelijke beslissingen worden genomen en dat de dagbladen dat moeten uitbrengen.

Anderzijds vraagt hij of er voor dergelijk beslissingen overleg gepleegd werd met vertegenwoordigers van de ziekenfondsen die geen banden hebben met een van de traditionele partijen.

Ten slotte brengt de heer Dierickx in herinnering dat het Vlaams Economisch Verbond voorstaander is van solidariteit tussen de Staat, de vakbonden en de werknemers. Op die manier wil men de werknemers vragen deel te nemen aan de inspanning om onze normen concurrentieel te maken met het Japanse model voor ogen.

De heer Dierickx vraagt zich af waarom precies Japan als model moest dienen. Naar zijn gevoelen is dit een uitzichtloos beleid.

* * *

Mevr. Spaak herinnert eraan dat er een Europese richtlijn bestaat over de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen inzake sociale zekerheid.

In artikel 4 stelt die richtlijn dat het beginsel van de gelijke behandeling de afwezigheid in zich houdt van iedere discriminatie die rechtstreeks of onrechtstreeks steunt op het geslacht, meer bepaald onder verwijzing naar de huwe-

nial ou familial (en particulier en ce qui concerne les régimes de cotisations).

Par ailleurs, un rapport européen, relatif à la législation belge, fait état du retard de celle-ci en ce qui concerne l'égalité des sexes dans la législation sociale.

Dans les autres pays, la discrimination sexuelle a été supprimée. En Belgique, on va dans le sens contraire.

En réponse à M. le Sénateur Lagasse qui, au mois de juin 1984, demandait au Ministre quelles étaient les mesures qui avaient été prises depuis cinq ans pour assurer l'égalité de traitement, le Ministre avait répondu qu'il mettrait tout en œuvre pour assurer le respect de la directive européenne.

Mme Spaak demande au Ministre des affaires sociales de clarifier sa position à l'égard de cette directive.

En effet, l'article 1, 3°, tel que rédigé, crée des discriminations.

Il fait allusion à la « composition du ménage » et aux notions de « chef de ménage » et de « cohabitant ». Or, il est connu que les cohabitants sont dans 90 % des cas des femmes.

Le texte proposé comporte donc :

1) une injustice à l'égard des femmes qui travaillent;
2) une incitation au non-travail des femmes.

Dès lors, il ne respecte pas la directive.

Quel sera le comportement du Ministre à l'égard des recours qui auront lieu contre les infractions à la directive européenne ?

L'intervenant rappelle que M. Clerfayt a déposé un amendement (n° 20) (Doc. n° 128/6) complétant l'article 1, 3°, par un alinéa confirmant la nécessite de respecter cette directive.

* * *

M. Eerdekens rappelle que le Conseil d'Etat estime qu'il est nécessaire de préciser les intentions du Gouvernement.

Le mot « adapter » est un mot qui peut prêter à confusion. De plus l'habilitation prévue est trop large.

Les mesures structurelles, visées à l'article 1er, 3°, concernent-elles uniquement le fonctionnement des organismes intéressés ou visent-elles également leur suppression, leur fusion ou la création de nouveaux organismes ?

L'orateur estime qu'il serait opportun de répondre aux préoccupations du Conseil d'Etat en précisant ce que le Gouvernement entend par la formulation passe-partout de l'article 1er, 3°.

En ce qui concerne les revenus de remplacement, l'orateur estime que les jeunes sont socialement défavorisés.

Manifestement, les intentions du Gouvernement vont à l'encontre des objectifs énoncées à l'article 1, 3°.

C'est également l'avis du M.O.C. et de la C.S.C.

Dès lors, l'orateur pose la question de savoir quelles sont les intentions réelles du Gouvernement ?

Par ailleurs, en ce qui concerne la sécurité sociale, l'exposé des motifs mentionne que les dépenses doivent être adaptées à l'évolution des finances publiques.

lijks- of gezinstoestand (inzonderheid wat de bijdrageregeling betreft).

Voorts stipt een Europees verslag betreffende de Belgische wetgeving de achterstand aan van ons land inzake de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen in de sociale wetgeving.

In de andere landen is die discriminatie op grond van het geslacht weggewerkt, maar in België gaat men de tegenovergestelde richting uit.

In antwoord op een vraag van senator Lagasse die in juni 1984 bij de Minister informeerde naar de maatregelen die de jongste vijf jaar genomen werden om een gelijke behandeling te waarborgen, had de Minister verklaard dat hij alles in het werk zou stellen om de naleving van de Europese richtlijn te garanderen.

Mevr. Spaak verzoekt de Minister van Sociale Zaken zijn standpunt t.a.v. deze Europese richtlijn toe te lichten.

Zoals artikel 1, 3°, thans geformuleerd is, roept het immers discriminaties in het leven.

Spreker alludeert op « de samenstelling van het gezin » en op de begrippen « gezinshoofd » en « samenwonende ». Welnu, zoals bekend zijn de samenwonenden in 90 % van de gevallen vrouwen.

De voorgestelde tekst bevat dus een :

1) onrechtvaardigheid tegenover de werkende vrouwen;
2) een aansporing voor de vrouwen om niet uit werken te gaan.

De tekst is dus niet in overeenstemming met de richtlijn.

Wat zal de houding van de Minister zal zijn ten aanzien van de gevallen waarin tegen de overtredingen van de Europese richtlijn beroep zal worden ingesteld ?

Spreker herinnert eraan dat de heer Clerfayt een amendement (nr 20) (Stuk nr 128/6) heeft ingediend om artikel 1, 3° aan te vullen met een lid waarin de noodzakelijkheid om die richtlijn na te leven bevestigd wordt.

* * *

De heer Eerdekens wijst erop dat volgens de Raad van State de bedoelingen van de Regering gepreciseerd moeten worden.

Het woord « aanpassen » kan tot verwarring leiden en bovendien is de machtiging te ruim.

Slaan de in artikel 1, 3°, bedoelde stucturele maatregelen alleen op de werking van de betrokken instellingen, of beogen ze tevens de afschaffing of de fusie ervan of de oprichting van nieuwe instellingen ?

Volgens spreker zou men er goed aan doen tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad van State en te preciseren wat de Regering met de door haar gebruikte nietszeggende formulering beoogt.

Inzake de vervangingsinkomens meent spreker dat de jongeren sociaal gezien achteruit zijn gesteld.

De bedoelingen van de Regering druisen klaarblijkelijk in tegen de beginselen vermeld in artikel 1, 3°.

Het A.C.W. en het A.C.V. denken er ook zo over.

Daarop vraagt spreker wat de werkelijke bedoelingen van de regering zijn.

In verband met de sociale zekerheid vermeldt de memorie van toelichting trouwens dat de uitgaven moeten worden aangepast aan de ontwikkeling van de overheidsfinanciën.

Or, il faut constater qu'en matière de revenus de remplacement, si l'on peut considérer que le minimex est un revenu de remplacement, la charge en incombe essentiellement aux C.P.A.S. De plus, par la politique de l'exclusion du chômage, on ne fait que transférer les charges de l'Etat vers les pouvoirs subordonnés.

En outre, on peut regretter qu'il faille aujourd'hui mener une polique caritative plutôt qu'une véritable polique sociale.

* * *

Le Ministre des Affaires sociales insiste sur le fait que dans la déclaration gouvernementale, la sauvegarde de la sécurité sociale constitue une des priorités absolues.

Vu la situation budgétaire, des mesures d'économie doivent cependant aussi être prises dans le secteur de la sécurité sociale, mais pas au détriment des objectifs fondamentaux du régime de la sécurité sociale, et pas seulement dans le secteur social. L'approche du problème de l'assainissement des finances de l'Etat doit être faite de manière à ce que chacun contribue à l'effort envisagé.

Ceux qui considèrent que certains doivent échapper à cet effort ne font que renforcer les illusions des personnes dont les revenus appartiennent aux catégories les plus défavorisés.

Le texte de l'article 1er,3°, a la même philosophie que celle contenue dans les pouvoirs spéciaux précédents à part qu'il n'est plus fait référence à la nécessité d'équilibrer la sécurité sociale, puisque cet équilibre budgétaire à été rétabli lors de la précédente législature. Le Ministre des affaires sociales rappelle qu'en 1984, il y avait un boni, qui a d'ailleurs été maintenu. En 1985, les subsides de l'Etat ont pu être diminués de 7 milliards de F à cause du boni obtenu et pour 1986, le Ministre des affaires sociales prévoit un boni de 10 milliards de F.

L'équilibre n'a pas été atteint seulement par une augmentation des recettes. Les mesures d'assainissement ont permis pendant les quatre années précédentes de diminuer les dépenses de 67 milliards de F. Les recettes ont augmenté de 63 milliards de F.

En outre, on a gagné 20 milliards de F par un ensemble de mesures qui se traduisent à la fois par des économies et par une augmentation des recettes.

Ces mesures ont permis de recouvrer un équilibre budgétaire tout en préservant le système de la sécurité sociale.

Les pouvoirs spéciaux que le Gouvernement demande aujourd'hui vont donc servir à atteindre l'équilibre dans les secteurs où celui-ci n'est pas encore atteint.

En effet, l'équilibre atteint est un équilibre du système de la sécurité sociale pris globalement.

Certains secteurs cependant ne sont pas en équilibre, comme par exemple le secteur de l'assurance maladie-invalidité.

Le Ministre des Affaires sociales considère que le déficit des secteurs en mali doit être compensé par l'excédent des secteurs en boni plutôt que par un effort supplémentaire des travailleurs.

Il ne faut pas oublier que l'équilibre de la sécurité sociale ne peut être atteint que par des subsides de l'Etat de ± 250 milliards de F. C'est pourquoi le Ministre estime que le problème de la sécurité sociale ne peut être dissocié de celui du solde net à financer de l'Etat. Dès lors, aussi longtemps que l'Etat se trouve face à des problèmes de financement,

Nu is het zo dat het bestaansminimum een vervangingsinkomen is dat hoofdzakelijk ten laste van de O. C. M. W.'s valt. Bovendien verschuift een beleid waarbij mensen uit de werkloosheidsregeling worden uitgesloten, de lasten slechts van de Staat naar de ondergeschikte besturen.

Bovendien moet worden betreurd dat thans veeleer een caritatief beleid dan een werkelijk sociaal beleid moet worden gevoerd.

* * *

De Minister van Sociale Zaken onderstreept dat luidens de regeringsverklaring de vrijwaring van de sociale zekerheid een van de absolute prioriteiten vormt.

Gezien de budgettaire toestand moeten nochtans ook in de sector van de sociale zekerheid besparingsmaatregelen worden genomen, doch niet ten koste van de fundamentele doelstellingen van de sociale zekerheidsregeling en niet in de sociale sector alleen. Het probleem van de sanering van de rijksfinanciën moet aangepakt worden in die geest dat van eenieder een inspanning moet worden gevraagd.

Zij die ervan uitgaan dat sommigen aan die inspanning moeten ontsnappen, vergroten nog de illusies van hen die tot de laagste inkomensklasse behoren.

De tekst van artikel 1, 3°, steunt op dezelfde filosofie als de vorige bijzondere-machtenwetten, tenzij dan dat niet meer wordt verwezen naar de noodzaak om het evenwicht van de sociale zekerheid te herstellen, aangezien zulks al tijdens de vorige legislatuur is gebeurd. De Minister van Sociale Zaken herinnert eraan dat er in 1984 een overschot was, dat nadien overigens gehandhaafd kon worden. In 1985 konden de staatssubsidies dank zij dat overschot met 7 miljard worden verminderd en voor 1986 verwacht hij een overschot van 10 miljard.

Het evenwicht werd niet uitsluitend bereikt middels een verhoging van de ontvangsten. Dank zij de saneringsmaatregelen konden gedurende de vier vorige jaren de uitgaven met 67 miljard worden verminderd en de ontvangsten met 63 miljard verhoogd.

Daarenboven werd 20 miljard gewonnen met maatregelen die men zowel als besparingen als als ontvangsten kan bestempelen.

Door die maatregelen kon het begrotingsevenwicht worden hersteld en tezelfder tijd de sociale zekerheidsregeling veilig gesteld.

De bijzondere machten die de Regering thans vraagt, zullen bijgevolg moeten dienen om het evenwicht te bereiken in de sectoren waar dat tot nog toe niet is gebeurd.

Het thans bereikte evenwicht is immers het evenwicht van de sociale zekerheidsregeling in haar geheel.

Sommige sectoren zijn nog niet zover, zoals b.v. de sector van de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

De Minister van Sociale Zaken vindt dat de sectoren met een overschot de sectoren met een tekort moeten compenseren, en niet dat dit tekort middels een bijkomende inspanning van de werknemers wordt gedekt.

Men mag niet vergeten dat het evenwicht van de sociale zekerheid slechts kan worden bereikt dank zij zowat 250 miljard rijkssubsidies. De Minister is daarom van oordeel dat de sociale zekerheid niet kan worden losgekoppeld van de problematiek van het door de Staat netto te financieren saldo. Zolang de Staat met financieringsproblemen te

la sécurité sociale doit mettre tout en œuvre pour limiter ses recours à la caisse de l'Etat.

C'est pour cela que les pouvoirs spéciaux doivent permettre de prendre les mesures nécessaires pour diminuer le solde net à financer mais pas seulement dans le secteur de la sécurité sociale.

Les mêmes limitations que celles émises lors des lois d'habilitation précédentes existent, à savoir que le pouvoir d'achat des plus démunis doit être sauvegardé, surtout pour les bénéficiaires du minimum vital et que les principes de base de la sécurité sociale doivent être sauvegardés. Les limites sont mentionnées dans la déclaration gouvernementale.

Le Ministre des affaires sociales fournit les chiffres reprenant l'évolution des recettes de la sécurité sociale ventilés entre 1980 et 1986 (voir annexe III).

Le Ministre rappelle que plusieurs orateurs ont posé la question de savoir quel rapport il existe entre les réformes et le recours aux pouvoirs spéciaux.

Il est d'avis que les pouvoirs spéciaux n'ont jamais visé à opérer des réformes fondamentales mais si l'on considère la somme des réformes opérées par les pouvoirs spéciaux alors on se trouve devant une sérieuse réforme.

Il confirme qu'il n'est pas question de procéder à une réforme fondamentale de la sécurité sociale (cf. rapport Dillemans) par le biais d'arrêtés de pouvoirs spéciaux qui permettraient d'échapper à la procédure parlementaire normale.

Le système de la sécurité sociale n'a jamais eu pour objectif de supprimer la pauvreté. Il sert uniquement à prévenir que de grandes catégories de la population tombent dans la misère.

Evidemment, il est vrai qu'une période de crise avec chômage entraîne toujours une augmentation de la misère. Le Gouvernement a voulu sauvegarder l'équilibre de la sécurité sociale et a en plus augmenté systématiquement le minimum vital.

En effet, il y a toujours un risque de corrélation entre économies dans la sécurité sociale et l'augmentation de la misère.

Les autres systèmes, comme l'impôt négatif sur les revenus, sont du domaine des discussions académiques. Le maintien du système actuel de sécurité sociale est inscrit clairement dans l'accord de gouvernement.

En ce qui concerne la clarté et la simplication du système, le Ministre estime que c'est un objectif à atteindre, de même que la simplication des divers parastataux de la sécurité sociale (par exemple par un emploi judicieux de l'informatique).

Le Ministre aborde le problème de l'épargne pension et réaffirme que ce n'est pas l'objet de ce projet de loi qui devra être discuté lors du projet de budget.

En ce qui concerne les chèques-repas, il estime que la formule est acceptable s'il s'agit de compenser l'absence de cantine dans l'entreprise mais non s'il s'agit d'une forme de rémunération permettant d'éluder les cotisations de sécurité sociale. S'il en est ainsi, il faut prendre des mesures pour mettre un terme à cette pratique.

kampen heeft, moet de sociale zekerheid bijgevolg alles in het werk stellen om een beroep op de Staatskas te beperken.

Daarom moeten de bijzondere machten de mogelijkheid bieden de nodige maatregelen te nemen om het netto te financieren saldo en te verminderen, maar niet alleen in de sector van de sociale zekerheid.

Dezelfde restricties als bij de vorige machtigingswetten blijven gelden, met name dat de koopkracht van de minstbegoeden moet worden gevrijwaard, vooral van diegenen die het bestaansminimum ontvangen en dat de grondbeginselen van de sociale zekerheid moeten worden gevrijwaard. Die restricties staan in de regeringsverklaring vermeld.

De Minister van Sociale Zaken deelt de cijfers mee die de ontwikkeling van de ontvangsten van de sociale zekerheid, gespreid over de jaren 1980 tot 1986, weergeven (zie bijlage III).

De Minister herinnert eraan dat diverse sprekers gevraagd hebben naar het verband tussen de hervormingen en de bijzondere techniek van de bijzondere machten.

Volgens hem waren de bijzondere machten nooit bedoeld om fundamentele hervormingen door te voeren, maar als men het globaal resultaat bekijkt van de via bijzondere-machtenbesluiten doorgevoerde hervormingen, constateert men dat er een diepgaande hervorming tot stand kwam.

Hij bevestigt dat er hoe dan ook geen sprake van is de bijzondere-machtenbesluiten aan te wenden om een fundamentele hervorming van de sociale zekerheid (cfr. het rapport Dillemans) door te voeren en aldus te ontsnappen aan de normale parlementaire procedure.

Het is nooit de bedoeling van de sociale zekerheid geweest de armoede volledig te bannen. Beoogd wordt te voorkomen dat grote groepen van de bevolking in armoede vervallen.

De armoede neemt altijd toe in perioden van crisis en werkloosheid. De Regering heeft het evenwicht van de sociale zekerheid willen vrijwaren en heeft daarenboven systematisch het bestaanssminimum verhoogd.

Het gevaar bestaat immers altijd dat er een relatie ontstaat tussen besparingen in de sector van de sociale zekerheid en het toenemen van de armoede.

Andere systemen, zoals de negative inkomstenbelasting behoren tot de academische discussies. In het regeerakkoord is duidelijk het behoud van het huidig sociaal zekerheidsysteem ingeschreven.

In verband met de doorzichtigheid en de vereenvoudiging van het systeem meent de Minister dat dit een streefdoel blijft; dat geldt ook voor de vereenvoudiging van de diverse parastatale instellingen in de sector van de sociale zekerheid (bijvoorbeeld door een oordeelkundig gebruik van de informatica).

In verband met het pensioensparen bevestigt de Minister andermaal dat dit probleem, volgens hem, niet ter sprake komt in dit ontwerp maar dat het zal moeten besproken worden samen met de behandeling van de begroting.

Met betrekking tot de maaltijdchecks meent hij dat deze aanvaardbaar zijn als ze een compensatie vormen wanneer de onderneming niet over een kantine beschikt maar niet als het een gewoon betaalmiddel wordt om aan de bijdragen van de sociale zekerheid te ontsnappen. Gebeurt dat wel, dan moet er iets worden gevonden om daar een einde aan te maken.

Le Ministre constate aussi qu'il a été souvent fait allusion à la problématique du stage des jeunes. Il estime qu'il s'agit là d'une discussion qui relève de l'article 1, 6°, à mener avec le Ministre de l'Emploi.

En réponse à la question de l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale, sans discrimination des sexes, le Ministre rappelle qu'il estime que le principe de la sélectivité, comprise dans le cadre de la solidarité en matière de sécurité sociale, exige que l'on distingue le revenu de remplacement du chef de famille du revenu subsidiaire d'un cohabitant.

Il rappelle également que les P. M. E. peuvent jouer un rôle d'accélérateur dans la politique de l'emploi et que le Gouvernement a pris diverses mesures favorisant l'engagement de jeunes par des indépendants.

Enfin en ce qui concerne les divers modes possibles de financement de la sécurité sociale, le Ministre est d'accord qu'aussi longtemps que celui-ci proviendra du travail et du salaire, il apparaîtra comme un impôt sur le travail. C'est vrai qu'il peut ainsi constituer un frein pour l'emploi. Dès lors, il faut chercher d'autres voies, par exemple dans le sens de l'opération « Maribel ».

Vu le caractère général de l'article 1er, 3°, M. Bossuyt souhaitait obtenir quelques précisions sur l'utilisation des pouvoirs spéciaux en matière sociale. Il voulait plus précisément savoir si l'accord gouvernemental était déterminant quant aux mesures qui seraient prises. Cet accord établit en effet que le système de la sécurité sociale sera sauvegardé et envisage un ensemble de mesures concrètes. Si le Ministre des affaires sociales s'est à plusieurs reprises référé à cet accord, il n'a pas exclu de prendre également d'autres mesures.

M. Bossuyt se demandait également selon quelles nouvelles normes les subsides de l'Etat seraient calculés mais il n'a obtenu aucune réponse. Il s'oppose donc à l'article 1er, 3°, dans la mesure où il n'en connaît pas les conséquences concrètes. Il souligne enfin que pendant 4 ans le Gouvernement est intervenu dans la sécurité sociale pour en assurer l'équilibre financier mais également pour réaliser des économies au détriment des allocataires sociaux. Il doit par conséquent être mis fin à l'effort demandé sous peine de créer une nouvelle pauvreté. En temps de crise, la Sécurité sociale doit maintenir le pouvoir d'achat des moins favorisés et contribuer à réduire la pauvreté.

* * *

Mme Vogels rappelle que le Ministre des affaires sociales a affirmé que s'il voulait sauvegarder la sécurité sociale il visait également à l'assainir mais il n'a pas précisé au détriment de qui.

Faut-il en déduire que l'assainissement se fera notamment par des mesures qui excluent les jeunes telles que le fait de doubler la durée du stage des jeunes chômeurs ou le fait de prévoir une nouvelle période d'attente après l'exercice d'un emploi temporaire?

De même, le Ministre des affaires sociales n'a pas précisé ce qu'il entendait par l'adaptation des prestations à la capacité contributive et à la composition du ménage. Mme Vogels estime que ce sont les femmes qui subiront les

De Minister constateert eveneens dat het probleem van de wachttijd voor de jongeren herhaaldelijk ter sprake is gekomen. Volgens hem is dat een aangelegenheid die tot de bevoegdheid behoort van de Minister van Tewerkstelling in het kader van de bespreking van artikel 1, 6°.

In verband met de vraag betreffende de gelijke behandeling inzake sociale zekerheid, zonder onderscheid van geslacht, herinnert de Minister eraan dat volgens het principe van de selectiviteit — in het raam van de solidariteit — inzake sociale zekerheid een onderscheid moet worden gemaakt tussen het vervangingsinkomen van het gezinshoofd en het bijkomend inkomen van een samenwonende.

Hij herinnert er tevens aan dat de K. M. O.'s een stimulerende rol kunnen spelen in het tewerkstellingsbeleid en dat de Regering diverse maatregelen genomen heeft om de tewerkstelling van jongeren door de zelfstandigen in de hand te werken.

In verband ten slotte met de diverse mogelijkheden om de sociale zekerheid te financieren is de Minister het er over eens dat zolang die financiering via de arbeid en de lonen geschiedt, zij als een belasting op de arbeid zal worden beschouwd. Zo kan zij ook de werkgelegenheid afremmen. Daarom moet naar andere mogelijkheden worden uitgezien, zoals b.v. in de zin van de Maribel-operatie.

Gelet op het algemeen karakter van artikel 1, 3°, had de heer Bossuyt enige verduidelijking gevraagd betreffende de aanwending van de bijzondere machten in de sociale sector. Meer bepaald wenste hij te weten of het regeerakkoord bepalend zou zijn voor de te nemen maatregelen. In dat akkoord is immers overeengekomen dat het stelsel van het sociale zekerheid zal worden gevrijwaard en werden een aantal concrete maatregelen in uitzicht gesteld. Nu heeft de Minister van Sociale Zaken wel herhaaldelijk naar dat akkoord verwezen, maar hij heeft niet uitgesloten dat nog andere maatregelen zullen worden genomen.

De heer Bossuyt vroeg eveneens volgens welke nieuwe normen de staatsubsidies zullen worden berekend, maar ook op die vraag kwam geen antwoord. Hij verzet zich derhalve tegen artikel 1, 3°, aangezien hij de concrete maatregelen niet kent. Ten slotte wijst hij erop dat de Regering gedurende vier jaar maatregelen genomen heeft om het financiële evenwicht in de sector van de sociale zekerheid veilig te stellen, maar ook om besparingen te doen die ten nadele uitvallen van de sociale uitkeringsgerechtigden. Derhalve moet een einde worden gemaakt aan de gevraagde inspanningen, zoniet dreigt men een nieuwe vorm van armoede in het leven te roepen. In crisistijden moet de sociale zekerheid erop gericht zijn de koopkracht van de minstbedeelden te handhaven en de armoede te helpen bestrijden.

* * *

Mevr. Vogels herinnert eraan dat de Minister van Sociale Zaken beweerd heeft dat hij de sociale zekerheid wil veilig stellen, maar dat hij ook saneringen in die sector nastreeft. Toch zegt hij niet ten nadele van wie dat zal gebeuren.

Moeten wij daaruit afleiden dat het gaat om maatregelen die de jongeren uitsluiten, zoals de verdubbeling van de stage voor de jonge werklozen of het opleggen van een nieuwe wachttijd na de uitoefening van een tijdelijke betrekking?

De Minister van Sociale Zaken heeft evenmin gezegd wat hij verstaat onder de aanpassing van de uitkeringen volgens draagkracht en samenstelling van de gezinnen. Volgens Mevr. Vogels zullen vooral de vrouwen de gevolgen van

conséquences de cette mesure alors que la sécurité sociale est un droit individuel.

* * *

M. Gondry affirme que le Ministre des affaires sociales a rétabli l'équilibre de la sécurité sociale mais au détriment des plus humbles. Dans *La Libre Belgique* du 4 février 1986, le Secrétaire général de la C.S.C. M. D'Hondt affirme dans le même sens que la politique d'austérité ne peut pas être poursuivie; « Pour certains revenus on est à la corde. Pour les allocataires sociaux, on y est. Et donc non à un saut d'index. Non à de nouvelles économies dans la sécurité sociale ». M. D'Hondt invite le Gouvernement à respecter ses responsabilités financières dans le domaine de la sécurité sociale.

M. Gondry déclare que le Parti socialiste souhaite que l'article 1er, 3°, soit retiré du projet de loi de pouvoirs spéciaux.

* * *

M. Anciaux remercie le Ministre des affaires sociales pour la clarté de ses réponses. Elles lui ont fait comprendre que dans le domaine de la sécurité sociale les pouvoirs spéciaux sont demandés pour éviter la confrontation avec le Parlement en raison des dissensions au sein de la majorité. Il approuve le Ministre lorsqu'il dit que la question de l'adaptation des prestations à la capacité contributive des ménages sera liée à la fiscalité.

Deux de ses questions sont cependant restées sans réponse. La première visant à connaître l'objectif du Gouvernement lorsqu'il affirme que l'augmentation des subsides de l'Etat à la sécurité sociale sera calculé selon de nouvelles normes.

La deuxième concernait le stage des jeunes. Sera-t-il réellement prolongé? Si le Ministre connaît la réponse, pourquoi refuse-t-il de la donner?

* * *

M. Eerdekens souligne que, dans un document publié par le département des Affaires sociales, il est dit qu'en temps de crise, la sécurité sociale est l'instrument qui permet de bannir la pauvreté et que la sécurité d'existence doit être maintenue à tout prix. M. Eerdekens approuve ces déclarations, mais il constate qu'en quatre ans le nombre de minimex a doublé. Il y a en outre une multiplication d'initiatives caritatives. Si l'assistance sociale augmente, c'est que la sécurité sociale ne joue plus son rôle. Il existe donc un divorce entre les intentions du Ministre des Affaires sociales et la réalité.

En ce qui concerne l'épargne pension, il estime qu'elle ne constituera pas un relai de la loi Cooremans-De Clercq. Du fait que la durée d'investissement est très longue, la formule présente des risques: qui dit qu'entre-temps, il n'y aura par exemple pas un crash financier? En outre, à la différence de la loi Cooremans-De Clercq qui visait à soutenir la bourse, le nouveau système a pour but d'inciter à ne plus faire confiance à la pension d'Etat et, par conséquent, à dénaturer la sécurité sociale en matière de pensions.

* * *

die maatregelen voelen, hoewel de sociale zekerheid een individueel recht is.

* * *

De heer Gondry bevestigt dat de Minister van Sociale Zaken wel degelijk het evenwicht van de sociale zekerheid hersteld heeft maar dat zulks gebeurd is ten nadele van de minstbedeelden. In de *Libre Belgique* van 3 februari 1986 betoogde de heer Dhondt, Secretaris-generaal van het C.S.C. in diezelfde zin dat het soberheidsbeleid van de Regering niet mag worden voortgezet: « Voor bepaalde inkomensgroepen is de grens bereikt, met name voor degenen die sociale uitkeringen ontvangen. Daarom zeggen wij neen aan het overslaan van een indexaanpassing en aan nieuwe besparingen in de sector van de sociale zekerheid ». De heer Dhondt vraagt de Regering haar financiële verantwoordelijkheid op te nemen in de sector van de sociale zekerheid.

Volgens de heer Gondry wenst de socialistische fractie dat artikel 1, 3°, uit het ontwerp op de bijzondere machten wordt gelicht.

* * *

De heer Anciaux dankt de Minister van Sociale Zaken voor zijn duidelijk antwoord. Daaruit blijkt dat op het stuk van de sociale zekerheid bijzondere machten gevraagd worden om, gelet op de meningsverschillen binnen de meerderheid, een confrontatie met het Parlement te vermijden. Hij is het eens met de Minister die zegt dat het probleem van de aanpassing van de uitkeringen volgens de respectieve draagkracht van de gezinnen aan de fiscaliteit zal worden gekoppeld.

Toch zijn twee van zijn vragen zonder antwoord gebleven: de eerste vraag had betrekking op het voornemen van de Regering om de verhoging van de staatssubsidies in de sociale zekerheidssector te berekenen volgens nieuwe normen.

De tweede vraag hield verband met de stage van de jongeren. Zal die werkelijk worden verlengd? Indien de Minister een antwoord heeft, waarom weigert hij het dan bekend te maken?

* * *

De heer Eerdekens betoogt dat in een door het Ministerie van Sociale Zaken gepubliceerd document wordt gezegd dat in crisistijd de sociale zekerheid het instrument is om de armoede te bestrijden en dat het bestaansminimum hoe dan ook moet worden gehandhaafd. Hij is het eens met die verklaring, maar hij stelt vast dat het aantal gerechtigen op de minimumuitkering in vier jaar tijds verdubbeld is. Daarenboven rijzen steeds meer caritatieve initiatieven uit de grond. Dat de sociale bijstand verhoogt, komt doordat de sociale zekerheid haar rol niet meer speelt. Er ontstaat dus een kloof tussen de bedoelingen van de Minister van Sociale Zaken en de werkelijkheid.

In verband met het pensioensparen meent hij dat deze oplossing geen verlengstuk kan vormen voor de wet Cooreman-De Clercq. Er zijn aan die formule risico's verbonden, omdat de duur van de investering zeer lang is: wie kan immers voorspellen of er ondertussen geen financiële crash komt? In tegenstelling met het systeem van de wet Cooreman-De Clercq, dat de beursactiviteiten wilde stimuleren, zou de nieuwe formule wel eens het vertrouwen in de door de Staat uitgekeerde pensioenen kunnen doen verliezen en bijgevolg de sociale zekerheid op het stuk van pensioenen ontzenuwen.

* * *

M. Leclercq approuve certaines réponses du Ministre des Affaires sociales et estime qu'elles visent plus la coalition gouvernementale que l'opposition. Deux de ses questions sont cependant restées sans suite.

Dans la première, il faisait référence à un document du 24 juillet 1985 dans lequel le Ministre des Affaires sociales formulait certaines hypothèses sur base d'une inflation (déjà en régression) de 4,2 %. Il demandait au Ministre si le fait que l'inflation continuait à baisser ne remettait pas en cause ses hypothèses de 1985.

Dans sa deuxième question, il demandait pourquoi les références à la loi du 29 juin 1981 et plus particulièrement aux articles 5 à 13 qui figuraient dans les lois de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 ne se retrouvaient plus dans le projet de loi actuel. Il a d'ailleurs déposé un amendement (n° 13) pour modifier l'article 1er, 3°, en ce sens.

Mais, plus fondamentalement, il estime qu'en raison de son caractère essentiel, la sécurité sociale doit être réglée par la loi et non par le biais des pouvoirs spéciaux. C'est pourquoi il a déposé un autre amendement (n° 10) visant à supprimer l'article 1er, 3°.

b) *Votes sur l'article 1er, 3°*

— Les amendements nos 10, 33 et 97 de MM. Leclercq, Van der Biest et Bossuyt sont rejetés par 12 voix contre 11.

— L'amendement n° 98 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 9 et 2 abstentions.

— L'amendement n° 11 de M. Leclercq est rejeté par 12 voix contre 11.

— L'amendement n° 12 de M. Leclercq est rejeté par 12 voix contre 11.

— L'amendement n° 168 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 11.

— Les amendements nos 13 et 36 de M. Leclercq et de M. Van der Biest sont rejetés par 12 voix contre 11.

— Les amendements nos 166, 92 et 20 de Mme Vogels, M. Schiltz et de M. Clerfayt sont rejetés par 12 voix contre 11.

— L'amendement n° 99 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 9 et 2 abstentions.

— L'amendement n° 150 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 11.

— Les amendements nos 151, 152, 153 et 154 de M. Hancké sont rejetés par 14 voix contre 9.

— L'amendement n° 155 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 11.

— L'amendement n° 156 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 6.

— L'amendement n° 157 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 4 et 2 abstentions.

— L'amendement n° 158 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 4 et 3 abstentions.

— L'amendement n° 159 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 4 et 2 abstentions.

— Les amendements nos 160 et 161 de M. Hancké sont rejetés par 12 voix contre 6.

— L'amendement n° 162 de M. Hancké est rejeté par 14 voix contre 5.

De heer Leclercq is het eens met bepaalde antwoorden van de Minister van Sociale Zaken en hij meent dat zij eerder gericht zijn tot de regeringscoalitie dan tot de oppositie. Toch zijn twee van zijn vragen onbeantwoord gebleven.

In een eerste vraag verwees hij naar een document van 24 juli 1985 waarin de Minister van Sociale Zaken uitging van bepaalde hypotheses op basis van een inflatieritme (dat nog aan het dalen is) van 4,2 %. Hij vraagt aan de Minister of het feit dat de inflatie blijft dalen zijn in 1985 geformuleerde hypothesen niet in het gedrang brengt.

Zijn tweede vraag had betrekking op de verwijzing naar de wet van 29 juni 1981 en meer bepaald naar de artikelen 5 tot 13, die voorkwamen in de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 en 6 juli 1983. Waarom is die verwijzing niet overgenomen in het huidige wetsontwerp? Spreker heeft trouwens een amendement voorgesteld (nr 13) om artikel 1, 3° in die zin te wijzigen.

Wat meer bepaald de grond van de zaak betreft, meent hij dat de sociale zekerheid omwille van haar essentiële grondslagen bij een wet en niet door bijzondere machten moet worden geregeld. Daarom stelt hij een ander amendement (nr 10) voor, ten einde artikel 1, 3° weg te laten.

b) *Stemmingen over artikel 1, 3°*

— De amendementen nrs 10, 33 en 97 van de heren Leclercq, Van der Biest en Bossuyt worden verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— Het amendement nr 98 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen en 2 onthoudingen.

— Het amendement nr 11 van de heer Leclerq wordt verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— Het amendement nr 12 van de heer Leclercq wordt verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— Het amendement nr 168 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— De amendementen nrs 13 en 36 van de heren Leclercq en Van der Biest worden verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— De amendementen nrs 166, 92 en 20 van Mevrouw Vogels en de heren Schiltz en Clerfayt worden verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— Het amendement nr 99 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen en 2 onthoudingen.

— Het amendement nr 150 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— De amendementen nrs 151, 152, 153 en 154 van de heer Hancké worden verworpen met 14 tegen 9 stemmen.

— Het amendement nr 155 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 11 stemmen.

— Het amendement nr 156 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

— Het amendement nr 157 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

— Het amendement nr 158 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen en 3 onthoudingen.

— Het amendement nr 159 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

— De amendementen nrs 160 en 161 van de heer Hancké worden verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

— Het amendement nr 162 van de heer Hancké wordt verworpen met 14 tegen 5 stemmen.

— L'amendement n° 163 de M. Hancké est rejeté par 12 voix contre 7.
— Les amendements n°s 164 et 165 de M. Hancké sont rejetés par 12 voix contre 6.
— Les amendements n°s 100, 34, 49 et 35 de MM. Bossuyt, Van der Biest, Leclercq et Van der Biest sont rejetés par 14 voix contre 9.
L'article 1, 3°, est adopté à 12 voix contre 11.

— Het amendement n^r 163 van de heer Hancké wordt verworpen met 12 tegen 7 stemmen.
— De amendementen n^rs 164 en 165 van de heer Hancké worden verworpen met 12 tegen 6 stemmen.
— De amendementen n^rs 100, 34, 39, 49 en 35 van de heren Bossuyt, Van der Biest en Leclercq worden verworpen met 14 tegen 9 stemmen.
— Artikel 1, 3°, wordt aangenomen met 12 tegen 11 stemmen.

Article 1er, 4°

a) *Discussion*

M. Degroeve déplore qu'une matière aussi importante que la modification de la loi sur les hôpitaux, qui a déjà fait l'objet d'un long débat au Sénat et dont le projet a finalement été transmis à la Chambre sous une forme profondément modifiée (Doc. Chambre n° 1190/1, 1984-1985), avec l'accord du Ministre intéressé, soit à présent réglée par arrêté royal pris en vertu des pouvoirs spéciaux. Cela ne témoigne en aucun cas d'un grand respect pour le travail parlementaire.
Il constate en outre qu'à la suite d'une observation du Conseil d'Etat, le mot « notamment » a été remplacé, dans le texte français de l'article 1er, 4°, par un quasi-synonyme : « particulièrement ».

Le premier amendement n° 173 de M. Degroeve tend dès lors à supprimer ce mot « particulièrement ».

L'intervenant constate par ailleurs qu'alors que le projet de loi complétant la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux (Doc. Chambre n° 1190/1, 1984-1985), adopté par le Sénat ne concernait pas les hôpitaux militaires, le projet de pouvoirs spéciaux ne prévoit plus cette exception.

M. Degroeve a dès lors présenté un amendement n° 172 qui tend précisément à exclure expressément les hôpitaux militaires du champ d'application des arrêtés royaux numérotés à prendre en vertu de l'article 1er, 4°, du présent projet.
Dans le projet adopté au Sénat, les articles 2 et 3 faisaient également la distinction entre, d'une part, les polycliniques qui soit ont le même gestionnaire, soit sont rattachées fonctionnellement à un hôpital et, d'autre part, les polycliniques qui ne remplissent pas une de ces deux conditions.
L'amendement n° 171 que M. Degroeve a présenté à ce sujet tend précisément à exclure expressément, comme le faisait le projet adopté par le Sénat, les polycliniques qui ne remplissent pas une de ces conditions, du champ d'application de l'article 1er, 4°.
M. Degroeve souligne que le Conseil d'Etat a également précisé dans son avis (au bas de la page 21) que les arrêtés qui seront pris par le Roi en vertu des pouvoirs que Lui attribue la disposition sous revue devront dès lors tenir compte de la répartition des compétences prévue à l'article 5, § 1er, I, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 en exécution de l'article 59*bis*, § 2, de la Constitution.
Le Ministre des Affaires sociales a précisé au Sénat le 28 mars 1985 (*Annales parlementaires du Sénat*, p. 2150 et 2161) que les communautés devaient être étroitement associées à la prise des mesures nécessaires.

M. Degroeve ne retrouve rien de cette déclaration dans le présent projet de loi de pouvoirs spéciaux. Il présente dès lors un amendement n° 170 visant à prévoir dans la

Artikel 1, 4°

a) *Bespreking*

De heer Degroeve betreurt dat een belangrijke materie als de ziekenhuiswet, waarover de Senaat reeds uitvoering heeft gedebatteerd en uiteindelijk een met instemming van de betrokken Minister grondig geamendeerd ontwerp (Stuk Kamer n^r 1190, 1984-1985) aan de Kamer heeft overgezonden, nu bij koninklijk besluit op grond van de bijzondere machten zal geregeld worden. Dit getuigt geenszins van een groot respect voor het parlementaire werk.

Hij stelt vervolgens vast dat als gevolg van een opmerking van de Raad van State in de Franse tekst van artikel 1, 4°, het woord « notamment » werd vervangen door zijn quasi-synoniem « particulièrement ».

Het eerste amendement n^r 173 van de heer Degroeve strekt er dan ook toe dit woord « particulièrement » te schrappen.
Vervolgens stelt hij vast dat waar het in de Senaat gestemde wetsontwerp tot aanvulling van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen (Stuk n^r 1190/1, 1984-1985) niet van toepassing was op de militaire ziekenhuizen, in het ontwerp van bijzondere machten wet in deze uitzondering niet meer is voorzien.
De heer Degroeve heeft dan ook een amendement n^r 172 ingediend dat er precies tot strekt de militaire ziekenhuizen uitdrukkelijk van de toepassing van de op grond van artikel 1, 4°, van onderhavig ontwerp uit te vaardigen genummerde koninklijke besluiten, uit te sluiten.
In het door de Senaat aangenomen ontwerp werd in de artikels 2 en 3 ook een onderscheid ingebouwd tussen enerzijds de poliklinieken die hetzij dezelfde beheerder, hetzij een functionele band hebben met een ziekenhuis en anderzijds de poliklinieken die niet aan een van beide voorwaarden voldoen.
Het amendement n^r 171 dat de heer Degroeve hierover heeft ingediend strekt er precies toe om, zoals in het door de Senaat gestemd ontwerp, de poliklinieken die niet aan een van die voorwaarden voldoen, uitdrukkelijk uit te sluiten van het toepassingsgebied van artikel 1, 4°.
De Raad van State, zo stelt de heer Degroeve vast, heeft in zijn advies (blz. 21, onderaan) ook gesteld dat de besluiten die krachtens de in deze bepaling toegewezen machten door de Koning zullen worden genomen, rekening zullen moeten houden met de bevoegdheidsverdeling die in uitvoering van artikel 59*bis*, § 2*bis*, van de Grondwet vervat is in artikel 5, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
Op 28 maart 1985 heeft de Minister van Sociale Zaken in de Senaat (*Parlementaire Handelingen Senaat*, blz. 2150 en 2161) gezegd dat de Gemeenschappen nauw moeten betrokken worden bij het nemen van de vereiste maatregelen.
In onderhavig bijzondere machtenontwerp vindt de heer Degroeve daar niets van terug. Hij heeft dan ook een amendement n^r 170 voorgesteld dat ertoe strekt het vooraf-

loi la concertation préalable avec les exécutifs communautaires concernés.

L'intervenant fait ensuite observer que c'est précisément sur l'insistance d'un syndicat de médecins bien déterminé que le présent projet prévoit maintenant la possibilité de régler cette matière par la voie de pouvoirs spéciaux.

M. Degroeve pose enfin les questions suivantes:

1) Le projet de loi adopté par le Sénat (Doc. Chambre n° 1190/1, 1984-1985) prévoyait également des structures destinées à permettre le règlement des conflits éventuels entre les gestionnaires de l'hôpital et le personnel médical.

Ces structures seront-elles prévues également dans les arrêtés de pouvoirs spéciaux?

2) Le rôle du médiateur prévu à l'article 18 du projet précité demeurera-t-il identique?

3) Le comité permanent de concertation dont il est question à l'article 19 du même projet, sera-t-il maintenu?

4) En réponse à une question du sénateur Bossicart (Annales du Sénat du 28 mars 1985, p. 2147) concernant la perception centrale des honoraires, le Ministre a précisé qu'une enquête avait permis de déterminer que 65% des hôpitaux appliquaient un système de perception centrale complète, que 22% (représentant 21% des lits d'hôpitaux) appliquaient un système de perception centrale partielle et que 13% (représentant 10% des lits d'hôpitaux) n'appliquaient aucun système de ce genre.

M. Degroeve présente dès lors un amendement (n° 174) afin que cette notion figurant dans le projet adopté par le Sénat soit également inscrite dans la loi de pouvoirs spéciaux.

Au cours de la discussion au Sénat du projet de loi sur les hôpitaux, le Ministre, répondant à une question de Mme Hanquet (Annales parlementaires du 28 mars 1985, p. 2146), a précisé le rôle de la Commission paritaire nationale et en a souligné l'importance.

M. Degroeve partage entièrement ce point de vue et appuie par conséquent les amendements n°s 37 et 38 présentés par M. Defosset et consorts.

M. Degroeve fait ensuite observer que le Ministre des Affaires sociales a reconnu lui-même qu'il était nécessaire d'élaborer un statut pour les «petits» hôpitaux.

Il souhaite également savoir si cette idée sera reprise dans les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Lors de la discussion au Sénat (Annales parlementaires du 28 mars 1985, p. 2148), le Ministre a conclu son intervention en ces termes:

«Il est en effet impossible qu'un hôpital fonctionne bien s'il ne dispose pas, d'une part, d'un bon gestionnaire et, d'autre part, d'une bonne équipe de médecins et s'il n'y règne pas un esprit de collaboration entre le premier et les seconds.

Le présent projet de loi vise à arrêter le cadre dans lequel cette collaboration peut être organisée et dans lequel une pression peut être exercée sur le gestionnaire et les médecins pour les amener à collaborer dans l'intérêt de l'hôpital et des patients.

Le présent projet de loi est effectivement le résultat d'un compromis. Certains auraient préféré que l'on insiste plus

gaand overleg met de betrokken gemeenschapsexecutieven in de wet in te schrijven.

Vervolgens merkt spreker op dat het juist op aandringen van een welbepaald artsensyndikaat is dat thans in de mogelijkheid wordt voorzien deze zaak met bijzondere machten te regelen.

Tot slot stelt de heer Degroeve nog enkele vragen:

1) In het door de Senaat goedgekeurde wetsontwerp (Stuk Kamer nr 1190/1, 1984-85) was ook in structuren voorzien die eventuele conflicten tussen de beheerders van het ziekenhuis en het medisch personeel konden oplossen.

Zal die structuur hernomen worden in de bijzondere machtenbesluiten?

2) Zal de rol van de bemiddelaar, als bedoeld in artikel 18 van het voornoemde wetsontwerp, dezelfde blijven?

3) Zal het permanent overlegcomité, waarvan sprake is in artikel 19 van datzelfde ontwerp, behouden blijven?

4) In de Senaat heeft de Minister in antwoord op een vraag van de heer Bossicart (Parlementaire Handelingen Senaat dd. 28 maart 1985, blz. 2147) met betrekking tot de centrale inning der honoraria gezegd dat uit een steekproef gebleken is dat 65% van de ziekenhuizen een volledig centrale inning toepasten, dat 22% (goed voor 21% van de ziekenhuisbedden) een gedeeltelijk centrale inning toepasten en 13% (goed voor 10% der ziekenhuisbedden) in het geheel niet.

De heer Degroeve heeft daarom een amendement (nr 174) ingediend teneinde deze notie uit het door de Senaat aangenomen ontwerp ook in de bijzondere machtenwet te doen inschrijven.

Tijdens de bespreking van het ontwerp van ziekenhuiswet in de Senaat heeft de Minister, in antwoord op een vraag van Mevr. Hanquet (Parl. Hand. dd. 28 maart 1985, blz 2146), de rol van de nationale paritaire commissie nader toegelicht en het belang ervan onderstreept.

De heer Degroeve is het hier volkomen mee eens en steunt bijgevolg de amendementen n^{rs} 37 en 38 die de heer Defosset c.s. hierover heeft ingediend.

De heer Degroeve wijst er vervolgens op dat de Minister van Sociale Zaken zelf de noodzaak heeft erkend van het uitwerken van een statuut voor de zogenaamde «kleine» ziekenhuizen.

Hij wenst dan ook te vernemen of die idee terug te vinden zal zijn in de bijzondere machtenbesluiten.

Bij de bespreking in de Senaat (Parl. Hand. 28 maart 1985, blz. 2148) heeft de Minister zijn toespraak besloten met de woorden:

«Een ziekenhuis kan iderdaad niet goed functioneren zonder een goede beheerder aan de ene kant en een goed geneesherenkorps aan de andere kant en zonder een goede samenwerking tussen de twee.

Dit wetsontwerp wil een kader creëren binnen hetwelk die samenwerking kan worden georganiseerd en druk kan worden uitgeoefend op de beheerders en de geneesheren om samen te werken ten bate van het ziekenhuis en ten bate van de verzorging van de patiënt.

Dit wetsontwerp berust inderdaad op een compromis. Sommigen hadden liever gezien dat het accent hier of daar

sur l'un ou l'autre élément. Mais je répète que ce projet contribuera à améliorer le fonctionnement des hôpitaux au bénéfice du patient et que, partant, il contribuera également dans une large mesure à améliorer la qualité des soins de santé dans notre pays. »

M. Degroeve demande comment ce compromis sera traduit dans les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Il doute que l'équilibre atteint dans le projet de loi complétant la loi sur les hôpitaux se retrouve dans les arrêtés royaux numérotés.

* * *

M. Bondroit estime que l'article 1er, 4°, du projet est tout aussi vague et imprécis que les autres dispositions.

La lecture de l'exposé des motifs ne permet pas de connaître les intentions du Gouvernement. Certes, les différentes propositions formulées sont empreintes de volontarisme. Mais il ne suffit pas de tenir des discours résolus, il faut encore passer aux actes.

Le Ministre des Affaires sociales a reconnu lors de la discussion du budget de 1985 que seuls 604 lits sur les 11 200 lits surnuméraires avaient été supprimés. Comment le Gouvernement compte-t-il procéder pour mieux maîtriser le nombre de lits hospitaliers quand depuis quatre ans son action s'est soldée par un échec?

Le Gouvernement est-il convaincu qu'il va savoir agir par pouvoirs spéciaux sans tenir compte des intérêts en présence?

Le Gouvernement n'estime-t-il pas qu'il doit tenir compte des lois de 1980 sur la réforme de l'État pour associer les communautés à son projet?

Selon l'exposé des motifs, le Gouvernement entend améliorer la gestion et l'organisation des hôpitaux. Dans cette optique, que va faire le Gouvernement du projet de loi portant statut du médecin hospitalier? Ce projet a déjà été voté par le Sénat et la Commission de la Santé publique de la Chambre devrait l'examiner prochainement. Pendant un an, le Ministre des Affaires sociales n'a rien fait pour accélérer l'examen de ce projet mais maintenant que des promesses ont été faites au docteur Wynen, il faudrait accélérer les choses et ne plus se préoccuper du travail effectué par l'autre chambre de ce Parlement.

Le Gouvernement déclare vouloir réaliser un système de financement approprié. Les responsables des hôpitaux ont été invités pour s'entendre expliquer la deuxième étape d'un nouveau mode de financement. Les membres du cabinet ont annoncé les étapes ultérieures. Tout cela peut cependant être fait en suivant la procédure normale et il semble que tout était programmé; l'urgence ne justifie pas les pouvoirs spéciaux en cette matière. Dès lors, la question se pose de savoir si d'autres projets sont en préparation.

L'orateur demande, par ailleurs, si les hôpitaux qui aujourd'hui bénéficient d'un surplus d'interventions ne doivent pas craindre à moyen terme une diminution de cette intervention. Malgré la volonté affirmée de maintenir constante l'enveloppe globale, la tentation sera grande de la réduire. On se trouvera alors dans la sitution où les besoins augmenteront mais où les moyens diminueront. Si encore, afin d'éviter l'hospitalisation, le Ministre favorisait la médecine préventive. Malheureusement, il privilégie le curatif. Un exemple permet d'illustrer cette politique: le Ministre a décidé d'imposer une intervention du malade pour les examens concernant le cholestérol parce qu'il a

werd verlegd. Ik herhaal echter dat dit ontwerp zal bijdragen tot een betere functionering van het ziekenhuiswezen ten bate van de patiënt en derhalve ook een belangrijke bijdrage zal zijn tot een betere gezondheidszorg in ons land. »

De heer Degroeve vraagt hoe dat compromis zal worden vertaald in bijzondere machtenbesluiten.

Hij betwijfelt of het in het wetsontwerp houdende aanpassing van de ziekenhuiswet bereikte evenwicht ook in de genummerde koninklijke besluiten zal terug te vinden zijn.

* * *

De heer Bondroit vindt artikel 1, 4°, van het ontwerp even vaag en onduidelijk als de overige artikelen.

De lezing van de memorie van toelichting geeft niet veel uitsluitsel over de bedoelingen van de Regering. De verschillende voorstellen getuigen weliswaar van goede wil. Maar men kan niet volstaan met stoere taal te spreken, men moet ook daarnaar handelen.

De Minister van Sociale Zaken heeft tijdens de bespreking van de begroting voor 1985 toegegeven dat van de overtallige 11 200 bedden slechts 604 afgeschaft werden. Hoe denkt de Regering te werk te gaan om de toename van het aantal ziekenhuisbedden beter in toom te houden, als men ziet dat haar pogingen daartoe nu al vier jaar mislukken?

Is de Regering ervan overtuigd dat zij zal kunnen handelen met bijzondere machten, met voorbijgaan van de belangen die op het spel staan?

Meent de Regering niet dat rekening dient te worden gehouden met de wetten van 1980 op de hervorming van de Staat om de Gemeenschappen bij haar ontwerp te betrekken?

In de memorie van toelichting staat voorts te lezen dat de Regering voornemens is het beheer en de organisatie van de ziekenhuizen te verbeteren. Wat gaat de Regering aanvangen met het wetsontwerp tot regeling van het statuut van de ziekenhuisarts? Dat ontwerp is reeds goedgekeurd in de Senaat en de Kamercomissie voor de Volksgezondheid zou het eerlang moeten behandelen. Een jaar lang heeft de Minister van Sociale Zaken niets gedaan om het onderzoek van dat ontwerp te bespoedigen, maar nu toezeggingen aan dokter Wijnen zijn gedaan zou men er spoed achter moeten zetten en zich niet meer inlaten met wat in de andere Assemblée gedaan werd.

De Regering verklaart een aangepast financieringssysteem te willen instellen. De directeurs van de ziekenhuizen werden uitgenodigd op het kabinet, waar hun de tweede fase van een nieuwe financieringswijze uitgelegd werd en daarbij de latere fazen werden toegelicht. Een en ander kan volgens de normale procedure gebeuren en het schijnt dat alles geprogrammeerd was; de urgentie rechtvaardigt geen bijzondere machten ter zake. Derhalve rijst de vraag of men nog andere ontwerpen in petto heeft.

In dat verband vraagt spreker zich overigens af of de ziekenhuizen, waarvoor thans teveel gedaan wordt, niet moeten vrezen dat zij op middellange termijn minder goed aan hun trekken zullen komen. Niettegenstaande de nadrukkelijke wens om de globale enveloppe op peil te houden, zal de verleiding groot zijn om ze af te slanken en dan belandt men in een situatie van toenemende behoeften en afnemende middelen. Het zou natuurlijk ideaal zijn mocht de Minister de preventieve geneeskunde bevoordelen om te voorkomen dat de patiënt opgenomen wordt, maar jammer genoeg heeft hij slechts oog voor het verzorgingsaspect. Dat beleid kan worden toegelicht met

été constaté que ces examens étaient anormalement fréquents et s'effectuaient à titre préventif.

Le Ministre a, par ailleurs, décidé de combattre les abus en augmentant l'intervention du patient. Cela aura cependant peu d'effet tant que les prestataires de soins ne cesseront de prescrire des examens qui ne sont peut-être pas justifiés. Les prestataires voient en effet en cela un acte rémunéré. C'est tout le système qui est faussé par le mode de rémunération des médecins. D'autres types de rémunérations existent mais le Ministre les rejette et d'autres types d'organisation de la médecine qui s'étaient mis en place dans la communauté française viennent d'être anéantis par la décision d'une majorité pareille à celle dans cette Assemblée; l'orateur pense aux centres de santé intégrés.

Que recouvre la formule rendre possible une gestion adéquate et un contrôle plus efficace des hôpitaux publics?

A ce propos, dans une réponse faite à M. Valkeniers dans le *Bulletin des Questions et Réponses* le 1er octobre 1985, il apparaissait que le déficit total des hôpitaux publics était passé de 1982 à 1983 de 7,1 milliards de F à 5,6 milliards de F. Le déficit de 1981 était de 6,5 milliards de F. Dans chacune des régions du pays, le déficit des hôpitaux publics a diminué en moyenne de 20 % en un an.

Des choses ont donc été réalisées. Le Ministre pourrait peut-être éclairer la commission sur ce qui a été fait et indiquer ce qu'il entend développer comme politique pour continuer dans ce sens. A ce propos, il serait également intéressant de connaître les chiffres les plus récents.

Selon M. Bondroit, la formule « accorder un statut approprié aux hôpitaux universitaires » est très vague et mériterait d'être quelque peu expliquée à la commission.

L'orateur termine en constatant que si le texte de l'article énonce les hôpitaux, les laboratoires de biologie clinique et les services médico-techniques, l'exposé des motifs n'est détaillé que sur le problème des hôpitaux. Que faut-il en conclure? Le Gouvernement n'aurait-il pas encore d'idées sur des mesures à appliquer aux laboratoires et aux services médico-techniques? L'intervenant craint que les patients et les assurés sociaux seront mis à nouveau à contribution et devront consentir des sacrifices alors que des moyens pour réaliser des économies ou obtenir des recettes supplémentaires ne sont pas mis en œuvre, faute de volonté politique. Il convient cependant d'insister sur le fait que si l'hôpital est un dernier recours, on ne peut cependant pas perdre l'avantage de disposer d'un réseau hospitalier moderne.

Il conclut que des économies doivent être réalisées et des choses doivent être corrigées dans l'intérêt de la collectivité toute entière mais il faut associer les parties intéressées à la mise en œuvre de ces mesures, ce que le Gouvernement ne fait pas en demandant des pouvoirs spéciaux dans ces domaines.

* * *

M. Schiltz constate que dans son avis (p. 21), le Conseil d'Etat a formulé une remarque pertinente en ce qui concerne la qualité juridique du texte de l'article 1, 4°, du projet.

een voorbeeld: de Minister heeft beslist de patiënt remgeld te doen betalen voor onderzoek naar de aanwezigheid van cholesterol, omdat werd geconstateerd dat die onderzoeken abnormaal talrijk waren en een preventief karakter hadden.

De Minister heeft trouwens beslist de misbruiken te bestrijden door de bijdrage van de patiënt te verhogen. Die maatregel zal niet veel opleveren zolang de zorgenverstrekkers niet ophouden dergelijke, wellicht niet noodzakelijke, onderzoeken voor te schrijven. Volgens de zorgenverstrekkers gaat het hier om een daad waarvoor moet worden betaald. Het hele systeem wordt scheefgetrokken door de manier waarop de geneesheren vergoed worden. Ofschoon andere manieren van beloning bestaan, wijst de Minister die af en andere types van organisatie van de geneeskunde, die in de Franse Gemeenschap zijn ingevoerd, zijn zopas ongedaan gemaakt door een meerderheid die juist dezelfde is als die welke in deze Assemblée zit; spreker denkt daarbij aan de geïntegreerde gezondheidscentra.

Wat is de juiste betekenis van de zinsnede « een aangepast beheer en een meer efficiënte controle van de openbare ziekenhuizen mogelijk maken »?

Uit een antwoord aan de heer Valkeniers in het *Bulletin van Vragen en Antwoorden* van 1 oktober 1985 bleek in dat verband dat het totale tekort van de openbare ziekenhuizen tussen 82 en 83 van 7,2 miljard naar 5,6 miljard gedaald is. In 1981 bedroeg het tekort 6,5 miljard. Het tekort van de openbare ziekenhuizen is in elk van de Gewesten in één jaar tijds met gemiddeld 20 % gedaald.

Er is dus een en ander gebeurd. De Minister zou de Commissie wellicht enige opheldering kunnen geven over wat gedaan werd en aangeven welk beleid hij wil uitstippelen opdat die trend kan aanhouden. In dat verband zou het ook interessant zijn de meest recente cijfers te kennen.

Volgens de heer Bondroit is de formule « een geëigend statuut aan de universitaire ziekenhuizen verlenen » zeer onduidelijk en verdient ze te worden toegelicht:

Spreker beëindigt zijn betoog met de vaststelling dat in het artikel wel gesproken wordt over ziekenhuizen, laboratoria voor klinische biologie en medisch-technische diensten, maar dat in de memorie van toelichting alleen details worden verstrekt over het probleem van de ziekenhuizen. Wat moet men daaruit concluderen? Zou de Regering nog geen idee hebben van de maatregelen die op de laboratoria en de medisch-technische diensten moeten worden toegepast? Spreker vreest dat zulks zou betekenen dat de patiënten en de sociaal-verzekerden weer moeten opdraaien en zich offers zullen moeten getroosten terwijl, bij gebrek aan politieke wil, geen middelen worden aangewend om besparingen te doen en bijkomende ontvangsten te zoeken. Nochtans moet worden beklemtoond dat het ziekenhuis het laatste oord is waar men terecht kan, maar het voordeel om over een modern ziekenhuisnet te beschikken mag niet verloren gaan.

Hij besluit dat er moet worden bezuinigd en dat het beleid moet worden bijgestuurd in het belang van de gehele gemeenschap; daarbij moeten de betrokken partijen inspraak krijgen in de toepassing van die maatregelen, wat de Regering niet toestaat als zij in die zaken bijzondere machten vraagt.

* * *

De heer Schiltz stelt vast de Raad van State in zijn advies (blz. 21) een pertinente opmerking heeft gemaakt i.v.m. de juridische kwaliteit van de tekst van artikel 1, 4°, van het ontwerp.

Il est dit dans l'Exposé des motifs p. 7), que le Gouvernement a notamment l'intention de régler le statut du médecin hospitalier par la voie des pouvoirs spéciaux.

Le Conseil d'Etat estime à juste titre qu'il faut dans ce cas que le Gouvernement exprime clairement cette intention dans le texte même de l'article 1er, 4°.

M. Schiltz pose à ce sujet les questions suivantes:

1) Pourquoi le Parlement ne peut-il poursuivre ses travaux et pourquoi le projet voté et transmis par le Sénat ne peut-il être examiné selon la procédure parlementaire normale?

2) Pourquoi, puisqu'il compte recourir aux pouvoirs spéciaux, le Gouvernement ne le précise-t-il pas explicitement à l'article 1er, 4°?

Le Gouvernement aurait-t-il l'intention de s'écarter des dispositions du projet voté au Sénat?

M. Schiltz a dès lors proposé par amendement n° 1 de compléter l'article 1er, 4°, par les mots «et le statut des médecins hospitaliers».

M. Schiltz estime qu'en matière de politique de santé, les compétences du pouvoir national et celles des Communautés ne sont pas clairement délimitées.

Le problème des lithotripteurs a montré que le Gouvernement national est parfois enclin, par le biais de son pouvoir de décision afférent aux dépenses, à s'arroger la compétence sur des matières qui ont été confiées aux Communautés.

Un telle attitude est contraire à la philosophie fédérale du respect mutuel, à laquelle le Premier Ministre prétend adhérer.

Le Ministre des Affaires sociales réplique qu'une révision des limites de compétence entre le pouvoir central et les Communautés s'impose au niveau des soins de santé.

La situation actuelle, dans laquelle certaines instances doivent supporter les conséquences financières de décisions prises par d'autres instances, ne peut durer.

M. Schiltz estime cependant que le risque de dépassement de compétences demeure entre-temps et que l'attribution de pouvoirs spéciaux accroît encore la prépondérance du pouvoir central.

C'est pourquoi il insiste pour que les compétences des Communautés en la matière soient mieux respectées.

* * *

M. Diegenant estime que le recours aux pouvoirs spéciaux peut être comparé à l'usage de la cocaïne.

Les pouvoirs spéciaux, tout comme la cocaïne, peuvent servir à fournir une prestation spéciale, voire exceptionnelle. Dans les deux cas, il faut cependant se méfier de l'accoutumance et une dose importante peut engendrer une dangereuse euphorie ou une paralysie.

Le dosage, c'est-à-dire la détermination de l'importance des pouvoirs spéciaux, est donc essentiel.

Des accords explicites entre le Gouvernement et le Parlement requièrent des textes clairs, des accords sur les domaines dans lesquels il y a délégation.

M. Diegenant souhaite examiner l'article 1er, 4° à la lumière de ces considérations.

In de memorie van toelichting (blz. 7) wordt gezegd dat het in de bedoeling van de Regering ligt onder meer het statuut van de ziekenhuisgeneesheer bij bijzondere machtenbesluit te regelen.

De Raad van State is terecht van oordeel dat de Regering in dat geval deze bedoeling duidelijk tot uiting dient te brengen in de tekst zelf van artikel 1, 4°.

De heer Schiltz wenst in dit verband ook enkele vragen te stellen:

1) Waarom mag het Parlement zijn werk niet verder zetten en wordt het reeds door de Senaat aangenomen en overgezonden ontwerp niet verder volgens de gewone parlementaire procedure behandeld?

2) Waarom wordt, indien men toch via bijzondere machtenbesluiten wil werken, deze bedoeling niet expliciet vermeld in de in artikel 1, 4°, vervatte machtiging.

Is het misschien de bedoeling om af te wijken van wat in het door de Senaat gestemde ontwerp was bepaald ?

De heer Schiltz, heeft dan ook bij amendement nr 1 voorgesteld artikel 1, 4°, aan te vullen met de woorden «en het statuut van de ziekenhuisgeneesheren».

Inzake gezondheidsbeleid bestaat er volgens de heer Schiltz geen duidelijke afbakening tussen de bevoegdheden van de nationale overheid en van de Gemeenschappen.

Het probleem van de niersteenverbrijzelaars heeft aangetoond dat Ministers van de Nationale Regering soms de neiging vertonen om via hun uitgavenbevoegdheid, de aan de Gemeenschappen toegewezen materies naar zich toe te halen.

Zulks is strijdig met de federale filosofie van wederzijds respect, die ook de Eerste Minister zegt voor te staan.

De Minister van Sociale Zaken repliceert dat zich op het vlak van de gezondheidszorg een herziening van de bevoegdheidsafbakening, tussen de nationale overheid en de gemeenschappen opdringt.

Het mag niet zo blijven dat de ene instantie de financiële gevolgen moet dragen van de door de andere getroffen beslissingen.

Dit neemt volgens de heer Schiltz echter niet weg dat het gevaar voor bevoegdheidsoverschrijding intussen blijft bestaan en dat, door de toekenning van bijzondere machten, het machtsoverwicht van dezelfde nationale overheid nog toeneemt.

Hij dringt dan ook aan op meer respect voor de bevoegdheden terzake van de Gemeenschappen.

* * *

Het gebruik van bijzondere machten kan volgens de heer Diegenant worden vergeleken met het gebruik van cocaïne.

Bijzondere machten en cocaïne kunnen nodig zijn voor het leveren van een bijzondere, uitzonderlijke prestatie. In beide gevallen moet echter gewaarschuwd worden voor gewenning en kan een grote dosis leiden tot gevaarlijke euforie of verlamming.

De dosering, d.w.z. de bepaling van de omvang van de bijzondere machten, is dus belangrijk.

Klare afspraken tussen Regering en Parlement, impliceren duidelijke teksten en afspraken over de domeinen van bevoegdheidsoverdracht.

De heer Diegenant wenst artikel 1, 4°, aan deze laatste overwegingen te toetsen:

1) *En ce qui concerne la gestion des hôpitaux et le statut du médecin hospitalier*

L'article 1er, 4°, concerne l'organisation du secteur des soins de santé. Il concerne le système hospitalier, les laboratoires de biologie clinique et les services médico-techniques. Il concerne les prestataires de soins.

A travers la sécurité sociale, l'intervention financière des pouvoirs publics afférente aux prestations de soins influe sur l'équilibre des finances publiques.

L'influence que l'organisation des institutions médicales, c'est-à-dire leur organisation technico-administrative, exerce sur les finances publiques est cependant moins évidente.

L'offre importante émanant des prestataires de soins et des institutions médicales incitent le citoyen à faire une surconsommation de soins.

Cette surconsommation donne lieu à des interventions importantes de la sécurité sociale. Une intervention suffisante des pouvoirs publics par acte médical doit être garantie afin que l'accessibilité offerte soit assurée.

Une offre importante d'institutions médicales et d'appareils de soins et de diagnostic suscite en outre, une fois les dépenses de financement consenties, des dépenses de fonctionnement élevées et répétitives.

Il peut se justifier, selon M. Diegenant, que le Gouvernement veuille limiter au plus vite cette double offre, à savoir celle des prestataires de soins et celle des institutions médicales, surtout pour des raisons financières.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que des pouvoirs spéciaux sont demandés en cette matière, qui touche à la santé publique et à la prévoyance sociale.

En 1967, le Gouvernement demandait expressément des pouvoirs spéciaux pour « la réforme de la législation sur l'exercice de la médecine ».

Il déclarait à l'époque que « de nombreuses mesures d'assainissement en matière d'assurance-maladie ont inévitablement une incidence sur l'organisation de la médecine elle-même ».

L'objectif était donc, comme aujourd'hui, l'assainissement de la sécurité sociale, la maîtrise des dépenses et la continuité de la prestation de soins.

En 1967, tout le monde avait encore en mémoire le conflit avec les médecins et l'intervention de l'Ordre des médecins en tant que conseil déontologique et disciplinaire, mais aussi en tant qu'organe syndical. Le gouvernement Van den Boeynants-Declercq voulait élaborer un système qui permette d'assurer la continuité de la prestation de soins sans toutefois éluder la concertation avec tous les intéressés. Il voulait également intervenir au niveau de l'organisation de la médecine elle-même, estimant que le moment était venu d'adapter une législation qui datait de 1818.

La législation sur la gestion hospitalière, que le Gouvernement actuel veut adapter ou compléter, date de 1963.

M. Diegenant rappelle qu'en 1957, le gouvernement Van Acker a demandé des pouvoirs spéciaux pour résoudre le problème du financement de l'assurance maladie-invalidité, sans pour autant y associer l'organisation de l'exercice de la médecine.

M. Diegenant conclut de ce qui précède, que le problème relève des domaines de la santé publique et de la prévoyance sociale. Le Conseil d'Etat a également souligné cet aspect dans son avis et a invité le Gouvernement à faire savoir s'il a l'intention de régler le statut du médecin hospitalier dans le cadre des mesures visant à adapter et à compléter la loi sur les hôpitaux.

1) *Betreffende het bestuur van de ziekenhuizen en het statuut van de ziekenhuisgeneesheer*

Artikel 1, 4°, betreft de organisatie van de gezondheidssector. Het betreft het ziekenhuiswezen, de klinische laboratoria en de medisch technische diensten. Het betreft de zorgenverstrekkers.

Doorheen de sociale zekerheid beïnvloedt de financiële tegemoetkoming van de overheid voor de zorgenverstrekking het evenwicht van de staatsfinanciën.

Dat de organisatie zelf van de instellingen voor zorgenverstrekking (hun bestuurtechnische organisatie) de staatfinanciën evenzeer beïnvloedt, is niet zo vanzelfsprekend.

Het brede aanbod van zorgenverstrekkers en verzorgingsinstellingen, zet de burger onbetwistbaar aan tot een overdreven zorgenconsumptie.

Deze consumptie leidt tot hoge tegemoetkomingen van de sociale zekerheid. Per verzorgingsakte dient een voldoende overheidstegemoetkoming gegarandeerd, om de geboden toegankelijkheid te verzekeren?

Een te hoog aanbod van verzorgingsinstellingen, van verzorgings- en diagnoseapparatuur impliceert, naast eenmalige financieringsuitgaven, weerkerende hoge werkingsuitgaven.

Dat de Regering dit hoge tweeledige aanbod — namelijk van zorgenverstrekkers en van verzorgingsinstellingen — spoedig wil beperken, vooral uit financiële noodzaak, is volgens de heer Diegenant verantwoord.

Het is voorts niet de eerste maal dat in deze materie, waar volksgezondheid en sociale voorzorg elkaar raken, bijzondere machten worden gevraagd.

In 1967 vroeg de Regering uitdrukkelijk bijzondere machten voor de « hervorming van de wetgeving op de uitoefening van de geneeskunde ».

Zij verklaarde toen dat « vele saneringsmaatregelen inzake ziekteverzekering een onvermijdelijk weerslag hebben op het gebied van de inrichting van de geneeskunst zelf ».

Als uitgangspunten golden en gelden dus: de sanering van de sociale zekerheid, de beheersing van de uitgaven en de continuïteit van de geneeskundige zorgenverstrekking.

In 1967 lag het conflict met de geneesheren (en het gelijktijdig optreden van de Orde van Geneesheren als deontologische en tuchtraad en als syndicaal orgaan) een ieder nog fris in het geheugen. De regering Van den Boeynants-Declercq streefde naar een regeling om de continuïteit van de zorgenverstrekking te verzekeren, zonder nochtans het overleg met alle betrokkenen te ontwijken. Zij wenste ook in te grijpen op het vlak van de organisatie van de geneeskunde zelf, en werd daarbij ook gemotiveerd door het feit dat een wetgeving die dateerde van 1818 diende te worden aangepast.

De wetgeving inzake het ziekenhuisbeheer, die de huidige Regering wil aanpassen of aanvullen, dateert van 1963.

Terloops zij erop gewezen dat de Regering-Van Acker in 1957 om bijzondere machten vroeg om het probleem van de financiering van de ziekte- en invaliditeitsverzekering te saneren, zonder de organisatie van de uitoefening van de geneeskunde daarbij te betrekken.

Uit wat voorafgaat blijken volgens de heer Diegenant de raakpunten tussen volksgezondheid en sociale voorzorg. De Raad van State wees daar in zijn advies ook op; hij zet de Regering aan te vermelden of ze de ziekenhuiswet en het daarmee verbonden statuut van de ziekenhuisgeneesheer al dan niet wenst te regelen.

M. Diegenant n'est pas partisan d'organiser la médecine ou les prestations de soins dans lesquelles l'Etat intervient financièrement sans tenir compte des desiderata du corps médical.

Même si l'accent est mis sur ces desiterata lors de chaque négociation médico-mutualiste relative aux honoraires, en acceptant un plafonnement de ces honoraires, les prestataires de soins doivent en tout état de cause être considérés comme des partenaires en ce qui concerne le régime de sécurité sociale de l'assurance-maladie.

On peut par ailleurs avancer que l'organisation du secteur des prestations de santé et plus précisément des hôpitaux, ce qui n'est pas la même chose, n'est pas liée aux trois objectifs essentiels que le Gouvernement se propose d'atteindre par le biais des pouvoirs spéciaux demandés, à savoir le maintien de la compétitivité des entreprises, l'assainissement des finances publiques et l'emploi. M. Diegenant estime qu'il est plus important, pour ce qui concerne les dépenses et donc les interventions de l'Etat, de savoir comment les hôpitaux sont gérés plutôt que de savoir qui gère chacun d'entre eux.

Le syndicat de médecins demande que la loi donne, en ce qui concerne la gestion des hôpitaux, le pouvoir de décision aux médecins hospitaliers, non gestionnaires.

La loi rend les gestionnaires d'associations et de sociétés responsables; elle définit également comment l'information et la participation sont réglées dans les entreprises.

M. Diegenant estime que des règles de participation adaptées peuvent, sinon doivent être élaborées à l'égard des médecins qui sont occupés dans les hôpitaux.

Si la loi attribuait un pouvoir de décision effectif à des collaborateurs sans que leur responsabilité puisse être engagée, les rapports entre les gestionnaires et les collaborateurs seraient fondamentalement modifiés.

Ce n'est cependant pas l'objet du projet à l'examen.

Le fait que les interventions de l'Etat permettent de financer tant le fonctionnement de l'hôpital que les prestations médicales ne peut avoir pour effet que ceux qui doivent diriger l'hôpital ne pourraient le faire de façon responsable.

Il convient même de se demander si une modification aussi fondamentale du pouvoir de direction n'est pas contraire à l'article 20 de la Constitution.

Le fait de créer une association — et la plupart des hôpitaux privés sont créés et gérés sous forme d'A. S. B. L. — et de devoir céder un pouvoir décisif de gestion à des collaborateurs semble constituer aux yeux de M. Diegenant une mesure préventive aux termes de l'article 20 de la Constitution.

Ce ne sont pas seulement les gestionnaires d'hôpitaux privés qui s'intéressent à ces problèmes du pouvoir de gestion; les gestionnaires d'hôpitaux publics s'en préoccupent également.

D'autre part, il faut toutefois aussi faire remarquer que ce sont non seulement les prestataires de soins mais également les gestionnaires hospitaliers qui réclament l'amélioration de la réglementation relative à la gestion hospitalière et au statut des médecins hospitaliers.

M. Diegenant peut dès lors comprendre que le Gouvernement utilise dans ce domaine des pouvoirs spéciaux en vue d'améliorer la réglementation et d'assurer tant la continuité des soins de santé que la situation financière de l'assurance-maladie.

Enerzijds is de heer Diegenant er niet voor gewonnen geneeskunde of zorgenverstrekking te organiseren met financiële bijdragen van de Regering, zonder rekening te houden met de wensen van het geneesherencorps.

Het is bekend dat de wensen van dit korps steeds opnieuw worden benadrukt tijdens de medico-mutualistische onderhandelingen betreffende de erelonen; door een plafonnering van hun erelonen te aanvaarden, zijn de zorgenverstrekkers a.h.w. partners in de sociale zekerheidsregeling van de ziekteverzekering.

Anderzijds kan gesteld worden dat de organisatie van het bestuur van de zorgenverstrekking (d.w.z. het ziekenhuiswezen en niet de zorgenverstrekking als dusdanig) losstaat van de drie essentiële doelstellingen die de Regering wil realiseren via bijzondere machten, nl. de handhaving van het concurrentievermogen van de ondernemingen, de sanering van de openbare financiën en de tewerkstelling. Voor de uitgaven en dus ook voor de overheidstegemoetkomingen is het alleszins belangrijker te weten hoe er wordt bestuurd, dan te weten door wie elk ziekenhuis wordt bestuurd.

Het geneesherensyndicaat vraagt dat aan de ziekenhuisgeneesheren die geen bestuurder zijn, bij wet beslissende bestuursbevoegdheid zou worden verleend.

De wet stelt bestuurders van verenigingen en vennootschappen verantwoordelijk; zij bepaalt ook hoe in ondernemingen de informatie en de inspraak wordt geregeld.

De heer Diegenant is van mening dat voor de geneesheren werkzaam in ziekenhuizen, aangepaste inspraakregelingen kunnen en wellicht moeten worden ontworpen.

Indien bij wet feitelijke bestuursbevoegdheid zou worden toegewezen aan medewerkers zonder dat zij aansprakelijk kunnen worden gesteld, dan zouden de verhoudingen tussen initiatiefnemers en medewerkers wel degelijk ingrijpend worden gewijzigd.

Zulks is echter niet het opzet van onderhavig ontwerp.

Het feit dat zowel de werking van het ziekenhuis als de honorering van de geleverde geneeskundige prestaties deels mogelijk gemaakt worden door financiële overheidsbijdragen, kan niet tot gevolg hebben dat wie het ziekenhuis moet besturen, zulks niet op verantwoorde wijze zou kunnen doen.

De vraagt dient zelfs gesteld of dergelijke principiële wijziging van de bestuursbevoegdheid niet strijdig is met artikel 20 van de Grondwet.

Een vereniging oprichten — en de meeste particuliere ziekenhuizen worden opgericht en beheerd in de vorm van een v.z.w. — en een beslissende bestuursbevoegdheid moeten afstaan aan medewerkers, lijkt de heer Diegenant een preventieve maatregel zoals bedoeld bij artikel 20 van de Grondwet.

Niet alleen de particuliere ziekenhuisbeheerders hebben aandacht voor deze problematiek van bestuursbevoegdheid; ook de bestuurders van openbare ziekenhuizen hebben daarvoor aandacht.

Anderzijds zij er echter ook op gewezen dat niet alleen de zorgenverstrekkers, maar ook de ziekenhuisbestuurders, vragende partij zijn voor een verbeterde wettelijke regeling van het ziekenhuisbestuur en het daarmee verbonden statuut van de ziekenhuisgeneesheren.

De heer Diegenant kan er dus mee instemmen dat, met het oog op zowel een spoedig verbeterde regeling als de verzekering van de continuïteit van de zorgenverstrekking en de financiële toestand van de ziekteverzekering, de Regering op dit vlak bijzondere machten hanteert.

Il serait cependant excessif que ces pouvoirs spéciaux permettent de modifier fondamentalement les rapports existant entre les gestionnaires et les prestataires de soins.

Il faut en effet redouter qu'une telle intervention décourage les gestionnaires responsables, qui risqueraient de faire défaut à l'avenir.

Faut-il dire que l'abandon du principe de la responsabilité des gestionnaires dans le secteur hospitalier pourrait constituer un précédent pour d'autres domaines.

Le but du présent projet ne peut certainement pas être de permettre une telle modi?ication des rapports sociaux.

Aussi M. Diegenant envisage-t-il de présenter un amendement précisant que les règles relatives à la direction des hôpitaux et aux relations existant entre cette direction et les prestataires de soins, notamment les médecins hospitaliers, ne peuvent être adaptées ou complétées qu'à condition de ne pas toucher au droit de décision final que détiennent les gestionnaires responsables, ceux à qui il appartient de prendre les initiatives.

Cela n'exclut pas, au contraire, que de nouvelles réglementations puissent prévoir des procédures élaborées de concertation et de participation, et ce, après consultation de tous les intéressés, c'est-à-dire les médecins, les mutualités et les gestionnaires d'hôpitaux.

Cela n'exclut pas non plus que, comme c'est déjà souvent le cas, des médecins, des paramédicaux ou d'autres praticiens de l'art de guérir assurent la gestion d'hôpitaux et en assument les responsabilités.

2) *La programmation des lits d'hôpitaux*

En ce qui concerne la programmation des lits hospitaliers, M. Diegenant rappelle les points de vue exposés par M. M. Olivier lors de la discussion de la déclaration gouvernementale.

Personne ne conteste qu'une offre excessive donne lieu à des abus et entraîne des dépenses inconsidérées pour l'Etat.

Il convient de rappeler à cet égard que la loi du 6 juillet 1975 a instauré de nouveaux critères de programmation.

Il a été précisé alors que les lits d'hôpitaux qui existaient à ce moment seraient considérés comme faisant partie de la programmation; il convient donc de tenir compte de cet élément dans l'élaboration d'un plan de démantèlement ou de reconversion.

M. Diegenant préconsie à cet égard d'utiliser des critères récents et dont la valeur scientifique est établie.

Entre temps, on peut certainement maintenir un système de stimuli positif.

Enfin, M. Diegenant attire l'attention sur le principe contenu à l'article 6 de la loi actuelle sur les hôpitaux.

Cet article garantit une répartition équitable des lits d'hôpitaux entre les secteurs public et privé, de même qu'au sein de ce dernier.

Il insiste pour que l'opération de réduction du nombre de lits ne brise pas ce juste équilibre.

Il est indéniable que le secteur privé fournira un effort de modération plus important que le secteur public.

L' approche purement chiffrée doit toutefois s'accompagner :

Deze bijzondere machten aanwenden voor principiële veranderingen in de verhoudingen tussen initiatiefnemers-bestuurders en de medewerkers-zorgenverstrekkers lijkt hem echter te verregaand.

Dergelijke ingreep zou betrokkenen kunnen ontmoedigen en in de toekomst kunnen leiden tot een gebrek aan verantwoordelijke initiatiefnemers en bestuurders.

Het doorbreken van voornoemd principe van bestuursverantwoordelijkheid in de ziekenhuissector zou ook op andere domeinen als een precedent kunnen worden aangegrepen.

Dergelijke wijziging in de maatschappelijke verhoudingen kan zeker niet de bedoeling zijn van onderhavig ontwerp.

De heer Diegenant overweegt dan ook de indiening van een amendement, om duidelijk te stellen dat een aanpassing of aanvulling van de regels betreffende het bestuur van de ziekenhuizen en de relatie bestuur-zorgenverstrekkers (onder meer de ziekenhuisgeneesheren) slechts kan geschieden in de mate dat niet geraakt wordt aan het uiteindelijke beslissingsrecht van de verantwoordelijke initiatiefnemers, met name de ziekenhuisbestuurders.

Zulks sluit geenszins uit dat nieuwe regelingen kunnen voorzien in uitgesponnen overleg- en inspraakprocedures en dit na grondig overleg met alle betrokkenen, (de geneesheren, de ziekenfondsen en ziekenhuisbeheerders).

Zulks sluit evenmin uit dat, zoals reeds vaak het geval was, geneesheren, paramedici of andere beoefenaars van de geneeskunst, in ziekenhuizen als bestuurder bestuursverantwoordelijkheid opnemen.

2) *De programmatie van de ziekenhuisbedden*

Wat de programmatie van de ziekenhuisbedden betreft, herinnert de heer Diegenant aan de standpunten verwoord door de heer M. Olivier, bij de bespreking van de Regeringsverklaring.

Niemand betwist dat een overaanbod tot oneigenlijk gebruik leidt en tot dito uitgaven vanwege de overheid.

Er zij aan herinnerd dat de wet van 6 juli 1973 nieuwe programmatiecriteria invoerde.

Toen werd ook duidelijk gesteld dat de op dat ogenblik bestaande ziekenhuisbedden zouden worden aanzien als deel-uitmakend van de programmatie; daarmee dient dan ook rekening te worden gehouden bij het opstellen van een afbouw- of omschakelingsplan.

Bij het opstellen van een dergelijk plan pleit de heer Diegenant ook voor het hanteren van recente wetenschappelijk getoetste criteria.

In afwachting kan zeker een systeem van positieve stimuli gehandhaafd worden.

Ten slotte vraagt de heer Diegenant nog aandacht voor het beginsel vervat in artikel 6 van de huidige wet op de ziekenhuizen.

Dit artikel waarborgt een billijke spreiding van de ziekenhuisbedden over de openbare, respectievelijk particuliere sector en ook binnen de laatstgenoemde sector.

Hij dringt er op aan dat bij de afslankingsoperatie, dit billijke evenwicht zou worden gehandhaafd.

Het zal niet ontkend worden dat de particuliere sector wellicht meer zal inleveren dan de openbare.

De louter cijfermatige benadering dient evenwel gepaard te gaan met :

— d'une interprétation correcte de la programmation initialement convenue;

— d'une définition de besoins actualisée et scientifique.

M. De Groot déplore que le projet de loi complétant la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux et portant des dispositions organiques relatives à la gestion des hôpitaux et au statut des médecins hospitaliers Doc. Chambre n° 1190/1 — 1984-85), qui a été adopté par le Sénat, ne puisse être discuté plus avant au sein de la Commission compétente de la Chambre.

Il comprend toutefois que le Gouvernement veuille procéder le plus rapidement possible.

Il espère que les arrêtés royaux numérotés respecteront l'équilibre qui avait été prévu dans le projet.

M. De Groot estime que la solution idéale serait d'ailleurs que le Gouvernement reprenne intégralement le texte du projet adopté par le Sénat dans les arrêtés royaux numérotés.

Le Ministre des Affaires sociales et des Réformes institutionnelles précise que les points 3° et 4° de l'article 1er du projet visent à permettre la poursuite de la politique du gouvernement précédent.

Les lignes directrices de cette politique ont été et resteront, d'une part, de séparer la politique de santé du milieu hospitalier et, d'autre part, d'adapter cette politique aux besoins nouveaux, apparus notamment par suite du vieillissement de la population.

Le Ministre estime que la politique menée sous la précédente législature a effectivement porté ses fruits. S'il est exact que le nombre des lits d'hôpitaux aigus n'a diminué que de 604 unités et qu'il n'y a au total qu'environ 2000 lits de moins, il ne faut toutefois par perdre de vue qu'en l'absence des mesures qui ont été prises, le nombre de lits aurait augmenté de 4000 à 5000 unités, alors que cette évolution a été arrêtée et même infléchie.

Le Ministre est d'accord avec MM. Diegenant et Schiltz sur le fait que la programmation doit se faire en concertation étroite avec les Communautés, car tant la distribution régionale que la répartition entre hôpitaux privés et publics relèvent de leur compétence.

Le pouvoir national détermine en effet le nombre de lits d'hôpitaux tandis que les Communautés les répartissent.

Le Ministre se réjouit à cet égard de ce que les Ministres communautaires se sont toujours montrés, au cours de ces quatre dernières années, disposés à collaborer en ce domaine.

Comme le précise à juste titre le Conseil d'Etat dans son avis (p. 21), il est évident qu'une loi qui sera adoptée à la majorité simple ne peut déroger à la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

S'il ressort de l'Exposé des motifs (p. 7) qu'une adaptation de la loi sur les C.P.A.S. par la voie d'arrêtés de pouvoirs spéciaux est du domaine du possible, seules sont évidemment visées les dispositions de la législation sur les C.P.A.S. relatives aux hôpitaux. En ce qui concerne l'assainissement des hôpitaux publics, le Ministre constate que le déficit total, qui atteignait encore 7,8 milliards en 1982, a été ramené à 4,4 milliards en 1984.

A cela, il convient encore d'ajouter qu'un tiers des hôpitaux qui étaient déficitaires en 1982 présentaient des comptes en équilibre dès 1984.

— een correcte interpretatie van de oorspronkelijk overeengekomen programmering;

— een geactualiseerde wetenschappelijk uitgevoerde behoeftenbepaling.

De heer De Groot betreurt dat het door de Senaat gestemde wetsontwerp tot aanvulling van de wet van 23 december 1963 op de ziekenhuizen en houdende organieke bepalingen betreffende het beheer van de ziekenhuizen en het statuut van de ziekenhuisgeneesheren (Stuk Kamer nr 1190/1 - 1984-1985) niet verder in de bevoegde Kamercommissie zal kunnen besproken worden.

Hij kan niettemin begrip opbrengen voor de doelstelling van de Regering, die zo vlug mogelijk wil handelen.

Hij vertrouwt erop dat de genummerde koninklijke besluiten het in het ontwerp bereikte evenwicht zullen respecteren.

De ideale oplossing zou er volgens de heer De Groot trouwens in bestaan dat de Regering de tekst van het door de Senaat gestemde ontwerp integraal in de genummerde koninklijke besluiten zou overnemen.

Volgens de Minister van Sociale Zaken en Institutionele Hervormingen zijn de artikels 1, 3°, en 1, 4°, van het ontwerp erop gericht het beleid van de vorige regering voort te zetten.

De krachtlijnen van dit beleid waren en zullen in de toekomst blijven: enerzijds het gezondheidsbeleid uit de ziekenhuissfeer halen en anderzijds de aanpassing van dit beleid aan de nieuwe behoeften die onstaan zijn door o.a. de veroudering van de bevolking.

Het tijdens de vorige legislatuur gevoerde beleid heeft volgens de Minister wel degelijk vruchten afgeworpen. Het is juist dat het aantaal acute ziekenhuisbedden slechts met 604 eenheden is verminderd en dat er in het geheel slechts ongeveer 2000 ziekenhuisbedden minder zijn. Man mag echter niet uit het oog verliezen dat de toename van het aantal bedden die, zonder de getroffen maatregelen, tussen de vier — en de vijfduizend zou hebben geschommeld, tot staan werd gebracht, en omgebogen naar de bovenvermelde vermindering.

Hij is het met de heren Diegenant en Schiltz eens dat de programmatie in nauw overleg met de gemeenschappen dient te gebeuren, want zowel de regionale spreiding als die over privé- en openbare ziekenhuizen valt onder hun bevoegdheid.

De nationale overheid stelt het aantal ziekenhuisbedden vast; de Gemeenschappen bepalen waar die komen.

De Minister verheugt zich in dit verband over de bereidheid tot samenwerking die hij tijdens de voorbije 4 jaar op dit vlak vanwege de bevoegde gemeenschapsministers mocht onderwinden.

Zoals de Raad van State in zijn advies (blz. 21) terecht stelt, ligt het voor de hand dat een wet die bij gewone meerderheid zal worden aangenomen niet vermag af te wijken van de bijzondere wet van augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Wanneer volgens de memorie van toelichting (blz. 7) een aanpassing bij bijzondere machtenbesluit van de wet op de O.C.M.W. tot de mogelijkheden behoort, worden uiteraard enkel die bepalingen in de O.C.M.W.-wetgeving geviseerd die betrekking hebben op de ziekenhuizen. Wat de sanering van de openbare ziekenhuizen betreft, stelt de Minister vast dat het gezamenlijk deficit, dat in 1982 nog 7,8 miljard F bedroeg, teruggedrongen werd tot 4,4 miljard F in 1984.

Daar komt nog bij dat een derde van de ziekenhuizen die in 1982 in deficit waren in 1984 reeds uit de rode cijfers waren.

Les mesures que le Ministre envisage de prendre en ce qui concerne les hôpitaux publics iront de pair avec l'attribution d'une plus grande autonomie, comme dans le secteur privé.

En ce qui concerne les laboratoires de biologie clinique et les services médico-techniques, également visés à l'article 1er, 4°, le Ministre compte leur imposer en matière de finances et de gestion un contrôle plus strict qui sera similaire à celui imposé aux hôpitaux. On a en effet constaté que ce secteur coûte particulièrement cher.

Une gestion comptable et financière plus stricte des hôpitaux sera indubitablement bénéfique aux finances publiques. A cette fin, il est nécessaire de modifier la législation afin de faciliter la comparaison entre les prestations qui sont fournies dans les différents hôpitaux.

Le Gouvernement n'a pas estimé devoir se conformer à la suggestion du Conseil d'Etat (p. 21), qui préconisait de mentionner explicitement le statut du médecin hospitalier à l'article 1er, 4°.

L'exposé des motifs précise en effet clairement qu'il ne s'agit là que d'un aspect de l'objectif du Gouvernement, qui veut fixer les règles concernant les relations entre toutes les parties associées au fonctionnement des hôptiaux (donc également les paramédicaux, techniciens, etc.).

La législation relative au statut des médecins hospitaliers fait donc partie intégrante de la gestion des hôpitaux en tant que telle.

Le texte proposé par le Conseil d'Etat pourrait donner l'impression qu'il s'agit uniquement des médecins hospitaliers.

En réponse à une remarque formulée par M. Degroeve, le Ministre souligne que le concept de « législation sur les hôpitaux », tel qu'il apparaît à l'article 1er, 4°, renvoie à la définition classique des hôpitaux, dont les hôpitaux militaires sont explicitement exclus.

Toutefois, du fait de la modification apportée à la loi (loi du 13 mars 1985; *Moniteur belge* du 29 mars 1985) à la suite d'une proposition de loi déposée par M. Dierickx (Doc. Chambre n° 288/1, 1981-1982), la notion d'« hôpitaux » recouvre actuellement les polycliniques qui sont rattachées à un hôpital, de sorte que l'article 1er, 4°, leur est applicable.

La restriction imposée par les lois de réformes institutionnelles de 1980 vaut donc également pour cette matière. Les mesures à prendre doivent donc aussi être exécutées en concertation étroite avec les instances communautaires compétentes.

Le Ministre précise que l'amélioration de la gestion des hôpitaux visée à l'article 1er, 4°, englobe le problème de l'éventuelle perception centrale obligatoire des honoraires.

A cet égard, le Ministre nie formellement que le mot « gestion » ait été inséré dans le texte de l'article 1er, 4°, sous une pression quelconque.

Il partage l'avis de M. Diegenant, selon lequel les gestionnaires d'hôpitaux sont également demandeurs dans cette discussion et cherchent tout autant à régler rapidement le problème.

Le Ministre a cependant constaté qu'il existe de grandes différences d'appréciation quant à la manière de gérer un hôpital. A son avis, il est cependant évident que les gestionnaires d'un hôpital, tout comme ceux d'une entreprise, doivent pouvoir prendre leurs responsabilités. C'est à eux qu'incombe la décision finale.

De maatregelen die de Minister met betrekking tot de publieke ziekenhuizen op het oog heeft, zullen worden gekoppeld aan het verlenen van een grotere mate van autonomie, zoals in de privé-sector.

Voor de eveneens in artikel 1, 4°, vermelde laboratoria voor klinische biologie en de medisch-technische diensten heeft de Minister een verhoogde financiële en beheerscontrole op het oog, die gelijkaardig is aan de aan de ziekenhuizen opgelegde controle. Er werd immers vastgesteld dat precies die sector zeer duur uitvalt.

Een stricter opgevat boekhoudkundig en financieel beheer van de ziekenhuizen zal ongetwijfeld de openbare financiën ten goede komen. Met het oog hierop zijn wetswijzigingen vereist die, in het kader van dit nieuwe financieringssysteem, de mate van vergelijkbaarheid tussen de in de ziekenhuizen verstrekte diensten moeten verhogen.

De Regering heeft gemeend niet te moeten ingaan op de suggestie van de Raad van State (blz. 21) om in de in de tekst van artikel 1, 4°, vervatte machtiging *expressis verbis* de regeling van het statuut van de ziekenhuisgeneesheer op te nemen.

In de memorie van toelichting wordt immers duidelijk gezegd dat dit slechts één onderdeel is van het doel van de Regering, dat erin bestaat de relatie van alle bij de werking van de ziekenhuizen betrokken partijen (dus ook paramedici, technici, enz.) te regelen.

De wetgeving betreffende het statuut van de ziekenhuisgeneesheer is dan ook integraal begrepen in het ziekenhuisbeheer alsdusdanig.

De tekst zoals voorgesteld door de Raad van State zou de indruk kunnen wekken dat het enkel en alleen gaat over de ziekenhuisgeneesheren.

In antwoord op een opmerking van de heer Degroeve benadrukt de Minister dat de notie « wetgeving met betrekking tot de ziekenhuizen » als vervat in artikel 1, 4°, refereert aan de klassieke bepaling van ziekenhuizen, waarbij de militaire ziekenhuizen uitdrukkelijk worden uitgesloten.

Wel is het zo dat, mede ingevolge een vorig jaar, op basis van een wetsvoorstel van de heer Dierickx (Stuk nr 288/1, 1981-1982) doorgevoerde wetswijziging (wet van 13 maart 1985, *Belgisch Staatsblad* van 29 maart 1985) de poliklinieken die verbonden zijn aan een ziekenhuis, thans wel onder de notie « ziekenhuizen » vallen en dus begrepen zijn in het toepassingsveld van artikel 1, 4°.

Ook voor deze materie geldt de beperking opgelegd door de wetten van 1980 betreffende de Staatshervorming. De uitvoering van de te treffen maatregelen dient ook hier in nauw overleg te gebeuren met de bevoegde gemeenschapsinstanties.

Het probleem van de eventueel verplichte centrale inning van de honoraria is volgens de Minister mede begrepen in de door artikel 1, 4°, beoogde verbetering van het beheer van de ziekenhuizen.

In dit verband ontkent de Minister nadrukkelijk dat het woord « beheer » onder druk van wie dan ook in de tekst van artikel 1, 4°, zou zijn ingelast.

Hij is het met de heer Diegenant eens dat de beheerders van ziekenhuizen eveneens vragende partij zijn in deze discussie en evenzeer aansturen op een snelle regeling van het probleem.

De Minister heeft echter vastgesteld dat er belangrijke verschillen in appreciatie bestaan over de wijze waarop een ziekenhuis moet beheerd worden. Het is nochtans naar zijn oordeel evident dat de beheerders van een ziekenhuis zoals de bedrijfsbeheerders hun verantwoordelijkheid moeten kunnen opnemen. Bij hen moet het uiteindelijk beslissingsrecht blijven berusten.

Le texte adopté par le Sénat sera probablement encore mofifié en vue d'affiner les dispositions qui régissent l'équilibre entre les divers groupes concernés.

M. Tobback déplore que le Parlement n'ait pas l'occasion de se prononcer sur des matières aussi fondamentales que celles qui sont visées aux points 4° et 5° de l'article 1er.

Il convient effectivement d'adapter la loi de 1963 à l'évolution de la situation, mais il est toutefois préférable d'utiliser à cet effet la procédure parlementaire normale.

En outre, comme le fait remarquer le Conseil d'Etat dans son avis (p. 21), l'habilitation est demandée en des termes très larges et très vagues. Le Ministre conserve, malgré les éclaircissements fournis dans sa réponse, un très large pouvoir d'appréciation.

M. Tobback suppose que le Gouvernement craignait de ne pas trouver de majorité au sein de la commission compétente de la Chambre à propos du projet de loi sur les hôpitaux voté au Sénat et qu'il préfère dès lors régler ce problème par la voie de pouvoirs spéciaux.

L'intervenant estime qu'il convient de relativiser fortement la « victoire » obtenue par le syndicat de médecins du docteur Wynen au cours des dernières négociations.

Il est toutefois convaincu que le Ministre serait mieux à même d'endiguer l'offensive menée par ce syndicat s'il suivait la procédure parlementaire normale.

Il est d'ailleurs indéniable que le docteur Wynen peut compter sur l'appui de certains membres du Gouvernement. Le Ministre devra en tenir compte.

Une discussion s'engage ensuite entre MM. Tobback et Vandenbroucke, d'une part, et le Ministre des Affaires sociales, d'autre part, au sujet de l'indexation octroyée aux médecins dans l'accord conclu avec les mutualités.

Le Ministre estime qu'en tant que rattrapage pour 1985, cette indexation est restée au-dessous du pourcentage qui aurait normalement dû être accordé (4,22 %).

Les médecins pourront appliquer une indexation de 3 % sur une bonne partie de leurs honoraires, mais uniquement à partir du 1er février, ce qui, sur une base annuelle, représente 2,75 %.

Il n'est en outre prévu aucune indexation, mais bien une diminution importante de l'intervention de l'Etat dans les prestations de biologie clinique. L'indexation accordée ne représente de ce fait que 0,50 % de la masse globale des honoraires.

Les médecins auront donc fourni en 1985 un effort de modération équivalent à celui des autres catégories de la population.

Certes, cette constatation ne tient pas compte de l'augmentation du volume des prestations, mais cette augmentation se situe essentiellement dans le domaine des prestations techniques et de biologie clinique, domaine dans lequel l'intervention de l'Etat a précisément diminué.

En ce qui concerne les médecins généralistes, on constate un accroissement important du nombre des prestations de soins, sans pour autant que le nombre de prestations augmente, ce qui entraîne un recul des revenus.

M. Tobback ne le nie pas. Il constate cependant que les médecins sont les premiers à dire que les autres catégories de citoyens doivent consentir des efforts, mais que, parallèlement, ils présentent sans cesse de nouvelles revendications.

En ce qui concerne le problème du *numerus clausus* dans les facultés de médecine, que l'article 1er, 2°, du présent

Wellicht zullen nog wijzigingen aan de door de Senaat gestemde tekst aangebracht worden, ten einde het evenwicht tussen de verschillende betrokken groepen nog nauwkeuriger te formuleren.

De heer Tobback betreurt dat het Parlement niet de gelegenheid krijgt zich uit te spreken over fundamentele aangelegenheden als vervat in artikel 1, 4°, en 5°.

De wet van 1963 dient inderdaad te worden aangepast aan de gewijzigde omstandigheden. Dit kan echter best gebeuren via de normale parlementaire procedure.

Daarenboven is de gevraagde machtiging, zoals de Raad van State in zijn advies (blz. 21) trouwens heeft opgemerkt, in zeer ruime en vage bewoordingen gesteld. De Minister behoudt ondanks de in zijn antwoord verstrekte verduidelijkingen, een zeer ruime appreciatiebevoegdheid.

De heer Tobback vermoedt dat de Regering vreesde dat zij voor het door de Senaat gestemd ontwerp van ziekenhuiswet geen meerderheid zou vinden in de bevoegde Kamercommissie. Daarom wenst ze dit probleem thans via de bijzondere machten geregeld te zien.

Spreker is van mening dat de door het artsensyndicaat van dokter Wynen bij de voorbije onderhandelingen behaalde « overwinning » sterk moet gerelativeerd worden.

Toch is het zijn overtuiging dat de Minister sterker zou staan in zijn pogingen om het door dit artsensyndicaat gevoerde offensief in te dijken wanneer hij de normale parlementaire procedure zou volgen.

Het kan trouwens niet ontkend worden dat dokter Wynen mag rekenen op de steun van bepaalde regeringsleden. De Minister zal hiermee moeten rekening houden.

Vervolgens ontspint zich een discussie tussen de heren Tobback en Vandenbroucke enerzijds en de Minister van Sociale Zaken anderzijds over de indexering die aan de artsen in de overeenkomst met de ziekenfondsen werd toegekend.

De Minister is van mening dat deze indexering als inhaalbeweging voor 1985 onder het normaal toe te kennen percentage (4,22 %) is gebleven.

Op een groot deel van de honoraria krijgen de artsen thans 3 % indexering, doch slechts vanaf 1 februari, wat op jaarbasis neerkomt op 2,75 %.

Daarenboven is er geen indexering en zelfs een belangrijke vermindering van de Staatstegemoetkoming voor prestaties inzake klinische biologie. Daardoor bedraagt de toegestane indexering slechts 0,50 % van de globale massa der honoraria.

De artsen hebben dus in 1985 een inlevering gedaan die gelijkwaardig is aan die van de andere categorieën van de bevolking.

Het is juist dat hierbij geen rekening wordt gehouden met de stijging van het volume der prestaties, doch deze stijging situeert zich vooral in de technische prestaties en in de klinische biologie, waar precies de staatstussenkomst vermindert.

Bij de huisartsen neemt men echter een belangrijke toename van het aantal zorgenverstrekkers waar zonder dat er een toename is van het aantal prestaties, wat neerkomt op een achteruitgang van het inkomen.

De heer Tobback wenst dit niet te betwisten. Hij stelt evenwel vast dat de artsen de eersten zijn om te zeggen dat de anderen moeten inleveren, maar dat zij tegelijkertijd zelf steeds weer met nieuwe eisen voor de dag komen.

Ook in verband met het probleem van de *numerus clausus* aan de faculteiten geneeskunde, dat thans op basis

projet, permet de régler par la voie de pouvoirs spéciaux, les médecins sont, selon M. Tobback, également demandeurs.

Il considère que cette préoccupation témoigne plus d'un intérêt pour la prospérité de la profession médicale que d'un souci d'assurer son bon fonctionnement.

Il estime qu'un débat social fondamental sur le *numerus clausus* est souhaitable, ne fût-ce que pour éviter que la profession médicale n'emprunte la même voie que le notariat.

Enfin, M. Tobback pose également des questions à propos de la répartition « équitable » des lits d'hôpitaux entre le secteur privé et le secteur public, telle que M. Diegenant la souhaite. L'équité lui paraît être un critère extrêmement subjectif.

Qui plus est, cette répartition ne fera qu'accentuer le cloisonnement existant.

A la suite des explications fournies par le Ministre, M. Degroeve retire ses amendements relatifs aux hôpitaux militaires (n° 172) et à la concertation avec les Communautés (n° 170).

Il souhaite cependant également connaître les intentions du Ministre en ce qui concerne le statut du médecin hospitalier.

M. Diegenant souhaite avant tout préciser à l'adresse de M. Tobback que la répartition équitable dont il se déclare partisan doit s'effectuer sur la base de critères scientifiques.

Il approuve le Ministre lorsque celui-ci déclare:

1) qu'il convient de rechercher un équilibre entre les intérêts de toutes les parties associées au fonctionnement des hôpitaux;

2) qu'il convient de préserver la responsabilité des gestionnaires.

Le Ministre ajoute que la répartition équitable est un principe inscrit dans la loi, mais que son application, par exemple relativement à la fermeture d'hôpitaux, relève de la compétence des Communautés.

A cet égard, la sous-occupation structurelle pourrait éventuellement constituer un critère objectif acceptable.

En ce qui concerne le contrôle du nombre d'étudiants inscrits dans les facultés de médecine, plusieurs techniques sont possibles. Le fait que la baisse du nombre d'étudiants dans ces facultés soit moins importante en deuxième candidature qu'en première, est selon lui essentiellement imputable à la méthode de financement actuelle des universités.

Enfin, en réponse à la question de M. Degroeve, le Ministre précise que ce statut sera sans doute réglé dans une large mesure, si pas entièrement, par la voie d'arrêtés de pouvoirs spéciaux.

M. Gabriels introduit un amendement (n° 7)tendant à ce que l'on tienne compte dans l'élaboration des mesures de programmation des services et institutions prises sur base de l'article 1er, 4°, du retard que certaines régions accusent par rapport à la moyenne nationale en matière de lits d'hôpitaux. Des mesures économiques risquent en effet d'aggraver les inégalités existantes.

van artikel 1, 2°, van dit ontwerp, bij bijzondere machtenbesluit geregeld kan worden, zijn de geneesheren volgens de heer Tobback vragende partij.

Hij vermoedt dat niet zozeer het welzijn van het medisch beroep aan de basis ligt van deze bekommernis, dan wel het streven naar de goede werking ervan.

Een fundamenteel maatschappelijk debat over *numerus clausus* is wenselijk, al was het maar om te vermijden dat het beroep van geneesheer dezelfde weg zou opgaan als het notarisambt.

Ten slotte heeft de heer Tobback ook vragen bij de door de heer Diegenant bepleite « billijke » verdeling der ziekenhuisbedden tussen de private en de openbare ziekenhuizen. De billijkheid lijkt hem een erg subjectief criterium.

Die verdeling zal daarenboven de bestaande verzuiling nog doen toenemen.

Als gevolg van de door de Minister verstrekte toelichting, trekt de heer Degroeve zijn amendementen betreffen de militaire ziekenhuizen (nr 172) en het overleg met de gemeenschappen (nr 170) terug.

Hij wenst echter ook de bedoelingen van de Minister te kennen met betrekking tot het statuut van de ziekenhuisgeneesheren.

De heer Diegenant wenst eerst en vooral aan de heer Tobback te verklaren dat de door hem voorgestane billijke verdeling moet gebeuren op basis van wetenschappelijke criteria.

Met de Minister gaat hij akkoord wanneer deze stelt dat:

1) een evenwicht tussen de belangen van alle bij het ziekenhuiswezen betrokken partijen dient te worden beoogd;

2) de verantwoordelijkheid van de bestuurders gevrijwaard moet worden.

De Minister voegt hieraan toe dat de billijke verdeling als principe in de wet is ingeschreven, doch dat de konkrete uitwerking ervan, bijvoorbeeld de sluiting van ziekenhuizen, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort.

Structurele onderbezetting zou hierbij eventueel als een objectief criterium kunnen worden aanvaard.

Inzake de beheersing van het aantal studenten in de geneeskunde zijn verscheidene technieken mogelijk. Het feit dat de daling van het aantal eerstejaarsstudenten in de faculteit niet in dezelfde mate terug te vinden is in de tweede kandidatuur, lijkt hem vooral te wijten aan de bestaande financieringsmethode van de universiteiten.

Op de vraag van de heer Degroeve ten slotte, antwoordt de Minister dat dit statuut wellicht grotendeels, zoniet volledig, via bijzondere machtenbesluiten zal worden geregeld.

De heer Gabriels stelt een amendement voor (nr 7) ertoe strekkend dat, bij het uitwerken van de maatregelen die m.b.t. de programmatie van de verzorgingsdiensten en instellingen op grond van artikel 1, 4°, van het ontwerp genomen zullen worden, rekening wordt gehouden met de achterstand die in bepaalde streken bestaat tegenover het nationaal gemiddelde inzake ziekenhuisbedden. Economische maatregelen dreigen de bestaande ongelijkheid nog te verergeren.

M. Schiltz demande au Ministre des Affaires sociales qu'il précise les remarques qu'il a faites dans le cadre de la discussion concernant l'article 1er, 4°, à propos d'une concertation avec les Exécutifs communautaires dans cette matière.

Le Ministre répond qu'il est malaisé de délimiter les compétences des Communautés et du pouvoir central dans ce domaine. Toutefois, les mesures relatives à la programmation devront être envisagées. Sous le double aspect de la fixation de critères généraux au niveau national et d'une application concrète de ces mesures au niveau communautaire (en particulier, pour ce qui concerne les mesures de fermeture et d'ouverture des lits d'hôpitaux). C'est en ce sens que le Ministre a parlé de « concertation ».

Pour ce qui est de la situation de « retard » du Limbourg, le Ministre précise que le problème ne se pose pas au niveau des lits d'hôpitaux mais bien à propos des lits de repos et de soins (anciennement lits des services V) destinés aux personnes d'âge et aux invalides.

La procédure fixée par cet article est tellement radicale, qu'elle n'a encore jamais été appliquée. L'article 1er, 5°, du projet vise précisément à instaurer une procédure plus souple pour le cas où aucun accord ni convention ne serait conclu.

b) *Vote sur l'article 1er, 4°*

L'amendement n° 37 de M. Van der Biest et l'amendement n° 175 de M. Vandenbroucke sont rejetés par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 170 de M. Degroeve a été retiré.

L'amendement n° 19 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 171 de M. Degroeve est rejeté par 14 voix contre 4 et 4 abstentions.

L'amendement n° 172 de M. Degroeve a été retiré.

L'amendement n° 173 de M. Degroeve est rejeté par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 174 de M. Degroeve est rejeté par 14 voix contre 4 et 4 abstentions.

L'amendement n° 167 de M. Dierickx est rejeté par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 177 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 1 de M. Schiltz est rejeté par 20 voix contre 2.

L'amendement n° 176 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 10.

L'amendement n° 7 de M. Gabriels est rejeté par 16 voix contre 2 et 4 abstentions.

L'amendement n° 38 de M. Van der Biest est rejeté par 12 voix contre 6 et 4 abstentions.

L'article 1, 4°, du présent projet est adopté par 12 voix contre 10.

De heer Schiltz vraagt aan de Minister van Sociale Zaken de opmerkingen te verduidelijken die hij terzake heeft gemaakt tijdens de bespreking van artikel 1, 4°, m.b.t. het overleg met de gemeenschapsexecutieven.

De Minister antwoordt dat het moeilijk is de respectieve bevoegdheden van de gemeenschappen en de centrale overheid in die aangelegenheid af te bakenen. Bij de maatregelen i.v.m. de programmatie zal evenwel rekening moeten worden gehouden enerzijds met de vaststelling van algemene criteria op nationaal vlak, anderzijds met de concrete toepassing van die maatregelen op het vlak van de Gemeenschappen (meer bepaald gaat het om maatregelen i.v.m. de vermeerdering of vermindering van het aantal ziekenhuisbedden). Dat is de betekenis van de opmerkingen van de Minister wanneer die het had over « een overleg ».

In verband met de achteruitstelling van Limburg wijst de Minister erop dat het hier niet gaat om het probleem van de ziekenhuisbedden, maar van de rust- en verzorgingstehuisbedden (de bedden van de vroegere V-diensten) die bestemd zijn voor bejaarden en invaliden.

De in dit artikel vastgelegde procedure is echter dermate radicaal, dat ze tot op heden nooit werd toegepast. Artikel 1, 5°, van onderhavig ontwerp wil precies voorzien in een meer soepele werkwijze voor het geval geen akkoord of overeenkomst tot stand komt.

b) *Stemming over artikel 1, 4°*

Het amendement nr 37 van de heer Van der Biest en het amendement nr 175 van de heer Vandenbroucke worden verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 170 van de heer Degroeve wordt ingetrokken.

Het amendement nr 19 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 171 van de heer Degroeve wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 172 van de heer Degroeve wordt ingetrokken.

Het amendement nr 173 van de heer Degroeve wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 174 van de heer Degroeve wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 167 van de heer Degroeve wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 177 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 1 van de heer Schiltz wordt verworpen met 20 tegen 2 stemmen.

Het amendement nr 176 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Het amendement nr 7 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 38 van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen en 4 onthoudingen.

Artikel 1, 4°, van het ontwerp wordt aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

Article 1er, 5°

a) *Discussion*

Selon Mlle Burgeon, l'article 1er, 5°, est mieux rédigé que certains autres articles, et ce, probablement parce que le Gouvernement a effectivement tenu compte en l'occurrence de l'avis du Conseil d'Etat. Il n'en demeure pas moins que cet article traduit la nette volonté du Gouvernement de s'immiscer de plus en plus dans le système prévu par la loi du 9 août 1963, système qui était pourtant fondé sur la conclusion d'accords. Cette loi permet d'ailleurs au Ministre d'intervenir à défaut d'un accord.

L'intervenant demande également si le texte de l'article 1er, 5°, ne date pas d'avant la conclusion du dernier accord entre médecins et mutuelles et, dans l'affirmative, s'il est encore utile de maintenir cette disposition de l'article 1er.

Il paraît en tout cas certain que ce système, fondé sur des accords, ne pourra plus fonctionner bien longtemps et ce, en raison des exigences de plus en plus élevées des syndicats de médecins.

Alors que, depuis plusieurs années, le Gouvernement impose aux appointés et salariés une modération salariale, les médecins et d'autres professions médicales et paramédicales réussissent à obtenir chaque année une révision de leurs tarifs. Mlle Burgeon demande pourquoi l'on ne conclut pas des conventions de plus longue durée.

Elle constate d'ailleurs avec regret que le docteur Wynen n'a vraiment pas quitté la table des négociations les mains vides.

Si l'indexation des honoraires a été moins importante que prévu, l'exemption de cotisation de solidarité obtenue par ailleurs compense bien des choses.

Les pouvoirs spéciaux permettront de fixer plus rapidement le statut du médecin hospitalier.

Ce ne sont pas les médecins mais les malades qui supporteront les conséquences financières des abus en matière de prescription de certains traitements.

Le renforcement du contrôle sur les mutualités ne fera que rendre plus crédibles les accusations formulées par le docteur Wynen à leur égard.

Les autres façons de pratiquer la médecine et les modes d'organisation autres que ceux prônés par le syndicat du docteur Wynen, par exemple les centres de santé intégrés, n'ont aucune chance de se développer.

Le docteur Wynen pourra utiliser son scanner dont la mise en service constituait pourtant une violaton de la loi. Mlle Burgeon admet qu'il était nécessaire de disposer d'un tel appareillage dans la partie occidentale du Brabant wallon, mais elle estime que la loi doit être appliquée de la même façon pour tous.

Vu la position de forçe qu'occupe le syndicat de médecins du docteur Wynen, il n'est pas étonnant que toute l'opération prévue à l'article 1er, 5°, touche essentiellement les mutualités: leur responsabilité financière sera accrue et leurs frais administratifs limités.

Mlle Burgeon craint que les mutualités ne soient par conséquent plus en mesure de s'acquitter convenablement de leurs obligations et que ce soient finalement les malades et les assurés sociaux qui en subissent les conséquences.

Artikel 1, 5°

a) *Bespreking*

De tekst van artikel 1, 5°, aldus Juffrouw Burgeon is — wellicht omdat de Regering hier wel rekening heeft gehouden met het advies van de Raad van State — beter opgesteld dan die van bepaalde andere artikelen. Dit neemt echter niet weg dat hij de duidelijke wil van de Regering vertolkt om zich meer en meer te bemoeien met het nochthans op overeenkomsten gebaseerde systeem van de wet van 9 augustus 1963. In deze wet is voor de Minister trouwens reeds de mogelijkheid ingebouwd om bij ontstentenis van een akkoord tussenbeide te komen.

Spreker wenst ook te vernemen of de tekst van artikel 1, 5°, niet dateert van vóór het intussen gesloten akkoord tussen artsen en ziekenfondsen en, zo ja, of het dan nog zinvol is dit onderdeel van artikel 1 te behouden.

Nu lijkt dit op overeenkomsten gestoelde systeem ongelukkig genoeg, en dit tengevolge van de jaar na jaar toenemende eisen van de artsensyndicaten, geen lang leven meer beschoren.

Terwijl de Regering aan loon- en weddetrekkenden gedurende verscheidene jaren een inkomensmatiging oplegt, slagen de geneesheren en andere medische en paramedische er telken jare in een herziening van hun tarieven te bekomen. Waarom, zo vraagt Juffrouw Burgeon zich af, worden geen conventies voor langere duur gesloten?

Zij stelt overigens met spijt vast dat dokter Wynen zeker niet met lege handen van de onderhandelingstafel is weggegaan.

De verkregen aanpassing van de erelonen aan de index mag dan minder groot zijn dan gewenst, de erbovenop verkregen vrijstelling van solidariteitsbijdrage maakt veel goed.

Via de thans gevraagde bijzondere machten zal het statuut van de ziekenhuisgeneesheer vlugger kunnen geregeld worden.

Niet de geneesheer maar de patiënten zullen de financiële gevolgen dragen van de misbruiken bij het voorschrijven van bepaalde behandelingen.

De controle op de ziekenfondsen zal verscherpt worden, waardoor precies de door dokter Wynen aan hun adres geuitte beschuldigingen meer geloofwaardig zullen overkomen.

Andere wijzen van uitoefening van de geneeskunde en andere organisatievormen dan die welke het betrokken artsensyndicaat voorstaat krijgen geen kans bijvoorbeeld de geïntegreerde gezondheidscentra).

Dokter Wynen zelf zal de door hem gewenste zware medische apparatuur (scanner) mogen gebruiken, hoewel hij hierbij duidelijk de wet heeft overtreden. Juffrouw Burgeon neemt aan dat er in het westelijk deel van Waals-Brabant nood was aan dergelijke apparatuur doch de wet moet voor iedereen gelden.

Gezien de machtspositie van het artsensyndicaat van dokter Wynen is het ook niet verbazingwekkend dat de gehele in artikel 1, 5° beoogde operatie vooral de ziekenfondsen zal treffen: hun financiële aansprakelijkheid zal worden behouden en hun administratiekosten beperkt.

Juffrouw Burgeon vreest dat de ziekenfondsen daardoor niet meer in staat zullen zijn hun verplichtingen na te komen zoals het hoort en dat uiteindelijk de zieken en de sociaal verzekerden hiervan de gevolgen zullen dragen.

Elle estime que le Gouvernement devrait associer davantage les parties intéressées à la prise de décisions. Il convient en outre de développper la médecine préventive.

L'intervenante répète que, pour son groupe, le texte de l'article 1er, 5° n'a plus de raison d'être. Le Gouvernement devrait plutôt rechercher le moyen d'harmoniser les relations entre les parties concernées par la politique de santé. Et il n'a pas besoin de pouvoirs spéciaux pour ce faire.

Mlle Burgeon désire enfin ce que le Gouvernement entend par « d'autres procédures qui prévoient une méthode plus souple au cas où il n'y aurait ni accord ni convention » (Exposé des motifs, p. 7).

Le Ministère des Affaires sociales et des Réformes institutionnelles estime que les déclarations du représentant d'un certain syndicat de médecins, auxquelles le membre a fait allusion, doivent être analysées avec toute la prudence requise.

En réponse à Mademoiselle Burgeon, qui a demandé s'il y avait encore un sens de maintenir l'article 1er, 5°, après la conclusion de l'accord médico-mutualiste, le Ministre souligne que contrairement à l'article 1er, 1°, l'article 1er, 5°, ne vise pas un accord bien précis devant être conclu avant une date bien précise.

Dans l'état actuel de la législation, le Roi peut, à défaut d'accords ou d'engagements approuvés par le Ministre des Affaires Sociales, et par arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres, fixer les tarifs maxima d'honoraires et de prix dans les soins de santé et les prestations visés par les tarifs de remboursement de l'assurance maladie-invalidité obligatoire (Loi du 14 février 1961, art. 52, *Moniteur Belge* du 15 février 1961.)

b) *Vote sur l'article 1er, 5°*

L'amendement (n° 39) de Monsieur Van der Biest est rejeté par 12 voix contre 10.

L'article 1, 5° du présent projet est adopté par 12 voix contre 10.

Les lits d'hôpitaux n'étant pas en surnombre, la conversion en lits de soins ne résout pas le problème.

A cet égard, le Ministre envisage, comme l'avait proposé le gouvernement précédent, qu'il soit constitué au sein des Communautés française et néerlandaise un pool destiné à pallier, le cas échéant, au manque de lits dans les différents hôpitaux et services plutôt que de laisser ceux-ci décider de leur fermeture.

Il reste qu'il s'agit là d'un matière typiquement du ressort des Communautés.

Art. 1er, 6°

a) *Discussion*

M. Vandenbroucke constate que le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux afin de pouvoir mener une politique basée sur la rapidité et la cohérence. Toutefois,

De Regering zou er volgens haar beter aan doen de betrokken partijen meer bij de besluitvorming te betrekken. Ook moet meer de nadruk worden gelegd op de preventieve geneeskunde.

Spreker herhaalt dat voor haar fractie de tekst van artikel 1, 5°, geen bestaansreden meer heeft. De Regering moet veeleer zoeken naar de manier waarop de verhoudingen tussen de bij het gezondheidsbeleid betrokken partijen kunnen worden geharmoniseerd. Daartoe heeft zij geen bijzondere machten nodig.

Tot slot wenst zij ook te vernemen wat de Regering verstaat onder de in de memorie van toelichting (blz. 7) vermelde « andere procedures die in geval er geen akkoord of overeenkomst tot stand komt, in een meer soepele werkwijze voorzien ».

De Minister van Sociale Zaken en Institutionele Hervormingen is van oordeel dat de verklaringen die door de door het lid genoemde vertegenwoordiger van een welbepaald artsensyndicaat werden afgelegd, met de nodige omzichtigheid moeten worden benaderd.

Met betrekking tot de vraag van Juffrouw Burgeon naar de zin van het behoud van artikel 1, 5°, na de totstandkoming van het akkoord artsen-ziekenfondsen, wijst de Minister erop dat artikel 1, 5°, in tegenstelling tot artikel 1, 1°, niet verwijst naar één welbepaald akkoord dat vóór een welbepaalde datum gesloten moeten worden.

In de huidige stand van de wetgeving kan de Koning, bij ontstentenis van door de Minister van sociale Voorzorg goedgekeurde overeenkomsten of verbintenissen, bij een gemotiveerd en in Ministerraad overlegd besluit, maximumtarieven van honoraria en prijzen vaststellen voor de geneeskundige verzorging en de verstrekkingen die zijn bedoeld in de terugbetalingstarieven van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (Wet van 14 februari 1961, art. 52, *Belgisch Staatsblad* 15 februari 1961).

b) *Stemming over artikel 1, 5°*

Het inleidend amendement (Stuk nr 128/39) van de heer Van der Biest wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Artikel 1, 5°, van het onderhavige ontwerp wordt aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

Aangezien het aantal ziekenhuisbedden niet te hoog ligt, biedt de omvorming ervan in bedden van verzorgingstehuizen geen oplossing.

In dat verband denkt de Minister eraan — zoals de vorige regering had voorgesteld — binnen de Franse en de Vlaamse gemeenschap een pool op te richten om desgevallend, het tekort aan bedden in de diverse ziekenhuizen en diensten op te vangen in plaats van deze laatste zelf te laten beslissen over de eventuele afschaffing ervan.

Het gaat hier om een materie die kennelijk tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort.

Art. 1, 6°

a) *Bespreking*

De heer Vandenbroucke constateert dat de Regering bijzondere machten vraagt omwille van de noodzaak een beleid te voeren dat berust op snelheid en coherentie.

si l'on évalue la politique du Gouvernement précédent dans le domaine des programmes pour l'emploi et de la redistribution du travail, on ne constate assurément ni rapidité ni cohérence.

Le Gouvernement s'était fixé pour objectif d'harmoniser les programmes pour l'emploi, ainsi qu'il appert des rapports au Roi de l'arrêté royal n° 25, qui prévoyait la suppression du statut de chômeur mis au travail par suite de l'instauration du troisième Circuit de Travail et du Fonds interdépartemental pour l'emploi, et de l'arrêté royal n° 27, qui annonçait la suppression du cadre spécial temporaire.

Or, il s'avère à présent que, loin d'avoir été démantelés, ces programmes ont au contraire été renforcés.

Le nombre de chômeurs mis au travail, qui avait régressé de 33 000 à la fin de 1981 à 26 000 à la fin de 1983, était repassé 33 500 à la fin de 1985. Quant au nombre de personnes mises au travail dans le cadre spécial temporaire, il avait régressé de plus de 25 000 à la fin de 1981 à environ 14 000 à la fin de 1983, et était repassé ensuite à 17 076 à la fin de 1985.

M. Vandenbroucke constate que l'augmentation la plus importante s'est produite entre juin et novembre 1985, et il impute cet accroissement à la proximité des élections.

A la fin de 1985, 31 000 personnes étaient également employées dans le cadre du troisième circuit de travail. L'intervenant estime également qu'un plus grand nombre de personnes ont été mises au travail dans le cadre de ces différents programmes en vue de provoquer une baisse des chiffres du chômage.

Entre 1983 et 1985, 29 000 personnes supplémentaires ont été mises au travail pour l'ensemble des programmes. Il en a finalement résulté une diminution du nombre de chômeurs complets indemnisés de 9 000 unités.

M. Vandenbroucke précise qu'il ne désapprouve pas que des fonds publics soient affectés à la création d'emplois et qu'une telle politique a d'ailleurs été pratiquée entre 1977 et 1979 par un Gouvernement précédent auquel participait son parti.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail fait observer que l'on avait alors utilisé des moyens similaires, sans toutefois obtenir le même résultat.

M. Tobback répond qu'à l'époque, ces mesures avaient aussi permis d'offrir un emploi à 67 000 personnes.

Si, en soi, les programmes spéciaux de mise au travail constituent une initiative louable, les résultats obtenus dans le domaine de l'emploi grâce à ces statuts ne peuvent certainement pas être présentés comme des résultats de la politique économique menée par le Gouvernement.

M. Marc Olivier souligne que sans la politique d'investissement, il y aurait sans doute 40 à 50 000 chômeurs de plus.

M. Vandenbroucke fournit les graphiques suivants pour illustrer l'évolution de l'emploi dans les programmes spéciaux et celle de l'emploi à temps partiel.

Wanneer echter het beleid van de vorige Regering inzake werkgelegenheidsprogramma's en inzake herverdeling van de arbeid wordt geëvalueerd, dan kan allesbehalve van snelheid en coherentie worden gesproken.

De Regering ging uit van de doelstelling de werkgelegenheidsprogramma's te harmoniseren. Zulks blijkt duidelijk uit het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit nr 25, waar de afschaffing van het statuut van tewerkgestelde werkloze in uitzicht wordt gesteld, omdat nu het Derde Arbeidscircuit en het Interdepartementaal Tewerkstellingsfonds in werking treden en ook het koninklijk besluit nr 27 waarin de afschaffing van het Bijzonder Tijdelijk Kader wordt aangekondigd.

Nu blijkt echter dat, in plaats van deze programma's af te bouwen, integendeel een versterking ervan heeft plaatsgevonden.

Het aantal tewerkgestelde werklozen daalde van 33 000 einde 1981 naar 26 000 einde 1983 en steeg opnieuw tot 33 500 einde 1985. Het aantal tewerkgestelden met B. T. K.-statuut daalde van meer dan 25 000 einde 1981 naar ongeveer 14 000 einde 1983 en steeg opnieuw tot 17 076 einde 1985.

De heer Vandenbroucke constateert dat de grootste stijging werd vastgesteld tussen juni 1985 en november 1985 en wijt zulks aan de verkiezingen die toen op til waren.

Einde 1985 waren ook 31 000 personen tewerkgesteld in het derde arbeidscircuit. Volgens hem werden ook meer personen in deze verschillende programma's tewerkgesteld om een daling van het werkloosheidscijfer te veroorzaken.

Tussen 1983 en 1985 werden in alle programma's samen 29 000 personen méér tewerkgesteld. Dit ging uiteindelijk gepaard met een daling van het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen met 9 000.

Nu is spreker geen tegenstander van het creëren van arbeidsplaatsen met overheidsgeld; tussen 1977 en 1979 werd door een vorige Regering, waar zijn partij deel van uitmaakte, hetzelfde gedaan.

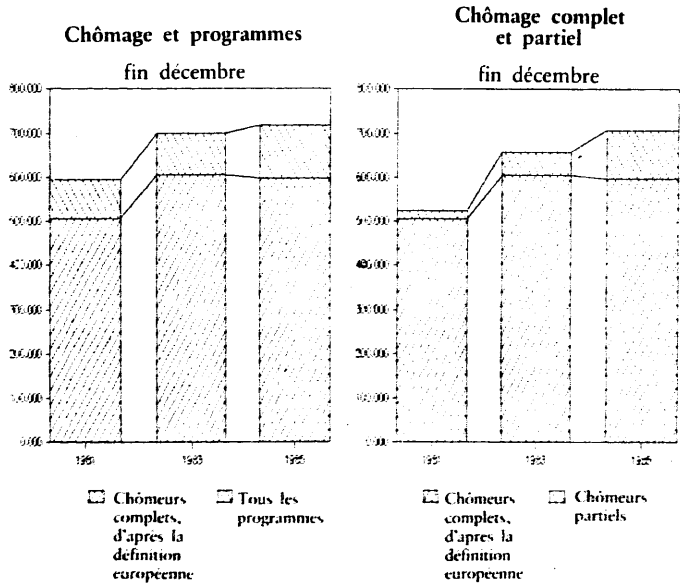
De Minister van Tewerkstelling en Arbeid merkt op dat toen wel ongeveer dezelfde middelen werden ingezet, maar niet hetzelfde resultaat werd bereikt.

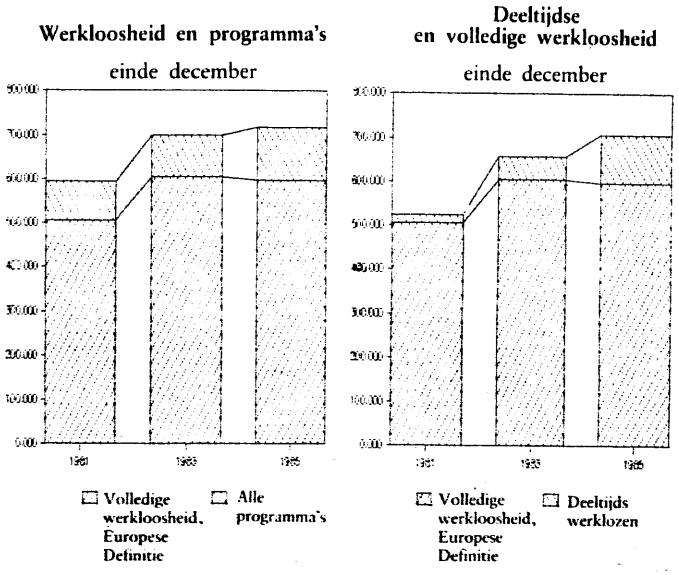
De heer Tobback repliceert dat ook toen aan 67 000 personen werkgelegenheid werd geboden.

De bijzondere tewerkstellingsprogramma's vormen op zichzelf een lofwaardig initiatief, maar de resultaten die op het vlak van de werkgelegenheid dank zij deze statuten worden verkregen, mogen niet worden voorgesteld als resultaten van het economische beleid van de Regering.

De heer Marc Olivier merkt op dat zonder het inleveringsbeleid er misschien wel 40 000 tot 50 000 werklozen meer zouden zijn.

De heer Vandenbroucke verstrekt, ter illustratie van het verloop van de tewerkstelling in de bijzondere programma's en van de deeltijdse tewerkstelling, de hiernavolgende grafieken :





Il estime que le nombre de personnes qui ont été mises au travail dans le cadre de ces programmes au cours de la seconde moitié de 1985 est tel qu'il a fallu entamer les crédits disponibles pour 1986, de sorte qu'à présent, un certain nombre de projets qui avaient déjà été approuvés ne peuvent démarrer et que d'autres projets ne reçoivent pas le feu vert. C'est ainsi qu'un projet de l'Exécutif flamand pour la formation de chômeurs peu qualifiés serait compromis.

M. Vandenbroucke pose ensuite les questions suivantes :

1) Combien de projets C.S.T. ou T.C.T. ont-ils été approuvés entre juin 1985 et aujourd'hui ?

D'après la presse, 529 projets C.S.T. et 508 projets T.C.T. doivent encore être approuvés. Ces chiffres sont-ils exacts ?

2) On craint, dans les milieux de l'aide sociale, que certains projets en cours ne soient arrêtés et que le Ministre du Budget n'ait décidé de ne pas approuver d'autres projets. Le Ministre de l'Emploi et du Travail approuve-t-il ces décisions ?

3) Pourquoi le Conseil des ministres a-t-il décidé que, désormais, le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, ainsi que le Ministre des Affaires sociales seraient également consultés pour l'approbation de nouveaux projets.

4) Dans quel sens convient-il de réaliser l'adaptation des programmes actuels de résorption du chômage prévue à l'article 1er, 6°, c ?

Est-il exact que les promoteurs de ces projets devront intervenir dans une plus large mesure dans les coûts salariaux ?

5) Le Ministre communautaire flamand de l'Education nationale et de la Formation s'efforcera d'obtenir l'approbation du programme de formation pour les chômeurs.

Quelle sera l'attitude du Ministre de l'Emploi et du Travail à cet égard ?

M. Vandenbroucke répète ensuite que la politique de mise au travail menée par le Gouvernement précédent manquait manifestement de cohérence.

Hij meent dat in de tweede helft van 1985 een zodanig aantal personen in deze programma's werd tewerkgesteld, dat ook de beschikbare kredieten voor 1986 voor een stuk dienden te worden aangesproken, zodat nu een aantal goedgekeurde projecten niet kunnen starten en voor andere projecten de goedkeuring uitblijft. Zo zou een project van de Vlaamse Executieve voor de vorming van laaggeschoolde werklozen op de helling komen te staan.

De heer Vandenbroucke stelt vervolgens de hiernavolgende vragen :

1) Hoeveel B.T.K. of D.A.C.-projecten werden sedert juni 1985 tot op heden goedgekeurd ?

Uit de pers kon worden vernomen dat in totaal 529 projecten zouden zijn goedgekeurd en dat 520 B.T.K.-projecten en 508 D.A.C.-projecten nog op goedkeuring wachten. Zijn deze cijfers juist ?

2) Vanuit de welzijnssector wordt gevreesd dat bestaande projecten zullen worden stopgezet en dat de Minister van Begroting zou hebben beslist de verdere goedkeuring van projecten te blokkeren. Kan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid deze gang van zaken goedkeuren ?

3) Waarom heeft de Ministerraad beslist dat voortaan ook de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie alsmede de Minister van Sociale Zaken bij de goedkeuring van nieuwe projecten betrokken zullen worden ?

4) In welke richting moeten de huidige opslorpingsprogramma's, zoals is aangekondigd in artikel 1, 6°, c, worden aangepast ?

Is het juist dat de initiatiefnemers van de projecten meer zullen moeten bijdragen in de loonkosten ?

5) De Vlaamse Gemeenschapsminister voor Onderwijs en Vorming, zal een poging ondernemen het programma voor de vorming van werklozen alsnog te laten goedkeuren.

Hoe zal de Minister van Tewerkstelling en Arbeid hier op reageren ?

Vervolgens herhaalt de heer Vandenbroucke dat in het tewerkstellingsgebied van de vorige Regering een gebrek aan coherentie kan worden vastgesteld.

Dans une première phase, aucune politique spécifique n'a été menée en matière d'emploi; on a simplement compté sur les effets d'une croissance axée sur l'exportation.

On s'est aperçu très rapidement que cela ne donnait rien et on a lancé, dans une deuxième phase, l'opération « 5-3-3 », qui s'appuyait sur une politique volontariste.

L'intervenant approuve cette initiative, mais déplore que les employeurs aient eu la liberté de choix, alors que les travailleurs étaient obligés de participer l'effort de modération.

Il constate que, d'après le rapport Verplaetse, 24 400 emplois ont été créés dans les entreprises qui avaient conclu une C. C. T. et 25 300 dans les P. M. E. Par contre, l'emploi total a baissé de 30 400 unités et de 25 000 unités dans les entreprises qui soit n'avaient pas conclu de C. C. T., soit n'avaient pas respecté la convention conclue.

En outre, parmi les 49 700 emplois qui auraient été créés grâce à l'opération « 5-3-3 », il y en a un certain nombre qui ont été comptés deux fois: les résultats du « Plan plus un » ont également été pris en compte.

Etant donné le faible montant versé au Fonds pour l'emploi, l'intervenant suppose que le Gouvernement n'était pas à même d'imposer les versements compensatoires.

M. Marc Olivier répond que pour la Flandre seulement, pas moins de 21 800 emplois nouveaux ont été créés à l'aide d'investissements s'élevant à plus de 100 milliards.

M. Schiltz attire cependant l'attention sur le fait qu'on ne peut considérer comme emploi supplémentaire que le solde des nouveau emplois, des emplois disparus et de l'offre sur le marché du travail.

M. Vandenbroucke poursuit son exposé en constatant que, dans une troisième phase, le Gouvernement a inscrit une série de mesure dans la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

L'opération « 5-3-3 » serait ainsi prolongée et des accords complémentaires seraient conclus, afin de consacrer le produit de la modération de 2 × 1,5 % de la masse salariale à la création de nouveaux emplois, quoique ces chiffres ne figuraient pas explicitement dans les textes légaux. Les articles 29, 31 et 38 de la loi précitée prévoyaient cependant une série de mesures imprésices tendant à régler tout cela.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail peut-il fournir un aperçu des secteurs dans lesquels l'opération « 5-3-3 » a été prolongée par C. C. T.? Quels secteurs ont modifié leur C. T. T. ayant trait à l'opération « 5-3-3 »?

Quels sont à ce jour les effets globaux de l'opération « 5-3-3 »?

L'arrêté royal n° 278, qui concerne la suppression de tranches d'indexation dans le secteur privé, prévoyait qu'une partie de la modération serait affectée à la promotion de l'emploi.

L'article 50 de la loi de redressement précitée obligeait les employeurs qui ne concluaient pas de nouvelle C.C.T. prévoyant l'affectation de 2 × 1,5 % de la masse salariale à l'emploi à verser une certaine somme au Fonds pour l'emploi.

Ce montant devait représenter un certain pourcentage de la masse salariale, fixé par arrêté royal.

Or, non seulement ces versements n'ont pas encore eu lieu, mais en plus les pourcentages en question n'ont même pas encore été établis.

L'intervenant estime que la quatrième phase de cette politique est en cours et constate que les objectifs contenus

In een eerste fase werd geen specifiek tewerkstellingsbeleid gevoerd maar werd gewoon gerekend op de effecten van een exportgerichte groei.

Zeer snel zag men in dat dit niets opleverde en lanceerde men in een tweede fase de 5-3-3 operatie, gebaseerd op een voluntaristisch beleid.

Spreker is het met dit initiatief eens, maar betreurt dat de werkgevers de vrije keuze hadden terwijl de werknemers verplicht moesten inleveren.

Hij stelt vast dat volgens het rapport-Verplaetse 24 400 arbeidsplaatsen in bedrijven die een C. A. O. afsloten en 25 300 arbeidsplaatsen in de K. M. O.'s werden gecreëerd. Daartegenover staat echter dat de totale tewerkstelling daalde met 30 400 arbeidsplaatsen en met 25 000 in bedrijven die ofwel geen C. A. O. hebben afgesloten ofwel de afgesloten overeenkomst niet hebben geërbiedigd.

Bovendien zijn in de 49 700 arbeidsplaatsen die te danken zouden zijn aan de 5-3-3 operatie een aantal dubbeltellingen opgenomen: ook de resultaten van het « Plus Een Plan » werden meegerekend.

Gezien het lage bedrag dat in het tewerkstellingsfonds werd gestort, komt spreker tot de conclusie dat de Regering niet bij machte was de compenserende stortingen af te dwingen.

De heer Marc Olivier antwoordt dat alleen in Vlaanderen reeds 21 800 nieuwe arbeidsplaatsen werden gecreëerd, als resultaat van méér dan 100 miljard investeringen.

De heer Schiltz vestigt er echter de aandacht op dat als bijkomende tewerkstelling slechts het saldo van nieuwe arbeidsplaatsen, verdwenen arbeidsplaatsen en het aanbod op de arbeidsmarkt, kan worden beschouwd.

De heer Vandenbroucke vervolgt zijn uiteenzetting en stelt vast dat de Regering in een derde fase een aantal maatregelen heeft opgenomen in de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen.

Zo zou de 5-3-3 operatie worden verlengd en zouden bijkomende akkoorden worden afgesloten om de inlevering van 2 × 1,5 % van de loonmassa te besteden aan nieuwe tewerkstelling, al werden deze cijfers niet expliciet in de wetteksten opgenomen. Wel werden in de artikelen 29, 38 en 31 van voornoemde wet een aantal onduidelijk maatregelen opgenomen om dit alles te regelen.

Kan de Minister van Tewerkstelling en Arbeid een overzicht geven van de sectoren waar bij C. A. O. de 5-3-3 operatie werd verlengd? Welke sectoren hebben hun C. A. O.'s van de 5-3-3 operatie gewijzigd?

Welke zijn vandaag de globale effecten van de 5-3-3 operatie?

In het koninklijk besluit n° 278 over de indexinleveringen in de privé-sector werd gesteld dat een deel van de inlevering zou worden aangewend voor bijkomende tewerkstelling.

Artikel 50 van voornoemde herstelwet verplichtte de werkgevers die geen nieuw C. A. O. voor de aanwending van 2 × 1,5 % van de loonmassa voor werkgelegenheid zouden afsluiten een bepaald bedrag te storten aan het tewerkstellingsfonds.

Dit bedrag zou een bepaald percentage van de loonsom vertegenwoordigen, vast te stellen bij koninklijk besluit.

Verre van te kunnen zeggen dat deze stortingen reeds hebben plaatsgevonden, dient integendeel te worden vastgesteld dat voornoemde percentages zelfs nog niet zijn bepaald.

Spreker meent dat nu de vierde fase van dit beleid is ingetreden en constateert dat de doelstellingen die inzake

dans l'accord de gouvernement en matière d'emploi sont véritablement risibles. Il faut en effet savoir qu'étant donné l'évolution démographique dans notre pays, la baisse du chômage des jeunes de 50 000 unités sera un objectif très facile à atteindre, même si aucune mesure n'est prise. C'est pourquoi l'intervenant estime que cet objectif devrait être formulé autrement: la création de 50 000 emplois nouveaux pour les jeunes.

M. Vandenbroucke présente ensuite un amendement n° 179 visant à ramener l'emploi à son niveau de mars 1982, comme le prévoyait le plan pour l'emploi de mai 1982.

Dans un amendement en ordre subsidiaire (n° 180), il propose d'imposer l'obligation d'augmenter l'emploi pour les jeunes de 50 000 unités. Il constate d'ailleurs que le Conseil de la C.S.C. souscrit à cet objectif.

Dans un amendement en deuxième ordre subsidiaire (n° 181), il propose d'inscrire un accroissement du volume global de l'emploi comme objectif dans la loi.

Un autre amendement du même auteur (n° 182) vise à instaurer une diminution générale de la durée du travail en vue de contribuer à une politique active de l'emploi. Il propose ensuite (amendement n° 183) de remplacer l'article 1er, 6°, a, par un texte prévoyant explicitement l'application de l'article 23, alinéa 3, de la loi Dhoore du 29 juin 1981. Il est en effet urgent de rechercher une autre base de calcul pour les cotisations de sécurité sociale.

M. Vandenbroucke présente également un amendement en ordre principal (n° 185), tendant à remplacer l'article 1er, 6°, b, par un nouveau texte visant à offrir aux jeunes et aux enseignants un emploi convenable et à temps plein. L'attitude du Gouvernement en matière de travail à temps partiel pourrait en effet être comparée à celle d'un hôte qui n'offrirait à ses invités qu'un demi-repas.

Le même auteur présente un amendement en ordre subsidiaire (n° 184) visant à insérer à l'article 1er, 6°, b, un texte visant à garantir l'application intégrale de la C.C.T. n° 33, qui garantit un revenu mensuel moyen minimum aux mineurs d'âge, et de la loi du 16 mars 1981 sur le travail, qui contient des dispositions protégeant les mineurs d'âge et les jeunes travailleurs.

Il propose également en ordre principal (amendement n° 190) de remplacer le texte de l'article 1er, 6°, c, par un texte garantissant l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Dans un amendement en premier ordre subsidiaire (n° 189), il propose de compléter le texte de l'article 1er, 6°, c, par une disposition prescrivant l'affectation d'une part de la modération salariale à la création d'emplois nouveaux sur base de l'arrêté royal n° 278.

En deuxième ordre subsidiaire, M. Vandenbroucke propose (amendement n° 188) d'ajouter à l'article 1er, 6°, c, une disposition prévoyant que les pouvoirs spéciaux devront être utilisés en vue d'harmoniser les programmes pour l'emploi et d'améliorer le statut social des personnes mises au travail.

Le même intervenant présente encore un amendement en troisième ordre subsidiaire (n° 187) visant à compléter l'article 1er, 6°, c, par une disposition prévoyant que la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats travail devra être respectée lors de la mise en œuvre des programmes pour l'emploi.

* * *

werkgelegenheid in het regeerakkoord zijn opgenomen ronduit triviaal zijn te noemen. Een daling van de jeugdwerkloosheid met 50 000 jongeren is inderdaad een doelstelling die door de demografische evolutie, vanzelf, zonder enige ingreep zal worden verwezenlijkt. Daarom meent spreker dat deze doelstelling zou moeten luiden: de creatie van 50 000 bijkomende arbeidsplaatsen voor jongeren.

De heer Vandenbroucke dient vervolgens een amendement nr 179 in. Dit strekt ertoe het tewerkstellingspeil terug te brengen op het niveau van maart 1982, zoals was bepaald in het werkgelegenheidsplan van mei 1982.

In een amendement in bijkomende orde (nr 180) stelt hij voor de verplichting op te leggen de werkgelegenheid voor jongeren uit te breiden met 50 000 arbeidsplaatsen. Hij stelt vast dat ook de raad van het A. C. V. deze doelstelling onderschrijft.

In een amendement in tweede bijkomende orde (nr 181) stelt hij voor als doelstelling een verhoging van het globale arbeidsvolume in de wet in te schrijven.

Een ander amendement (nr 182) van dezelfde auteur strekt ertoe een algemene vermindering van de arbeidsduur door te voeren als bijdrage tot een actief tewerkstellingsbeleid. Vervolgens stelt hij voor hij amendement (nr 183) artikel 1, 6°, a, te vervangen door een tekst die expliciet in de toepassing voorziet van het artikel 23, 3e lid van de wet Dhoore van 29 juni 1981. Er moet immers dringend werk worden gemaakt van een andere berekeningsbasis van de sociale zekerheidsbijdragen.

De heer Vandenbroucke dient ook een amendement (nr 185) in dat er toe strekt in hoofdorde artikel 1, 6°, b, te vervangen door een nieuwe tekst die ertoe strekt volwaardige en voltijdse tewerkstelling te bevorderen voor jongeren en leerkrachten. De Regering kan in haar streven naar deeltijdse arbeid immers vergeleken worden met een gastheer die zijn gasten slechts een half feestmaal zou aanbieden.

Dezelfde auteur stelt bij amendement (nr 184) in bijkomende orde voor om in artikel 1, 6°, littera b, een tekst in te voegen die ertoe strekt de volledige toepassing van de C.A.O. nr 33 die aan de minderjarigen een gemiddeld minimum maandinkomen waarborgt en van de arbeidswet van 16 maart 1981 die bepalingen bevat ter bescherming van minderjarigen en jeugdige werknemers, te waarborgen.

Hij stelt eveneens voor in hoofdorde amendement nr 190 de tekst van artikel 1, 6°, c, te vervangen door een tekst die de gelijke behandeling van mannen en vrouwen waarborgt.

In een amendement in eerste bijkomende orde (nr 189) stelt hij voor de tekst van artikel 1, 6°, c, aan te vullen met een bepaling die het aanwenden van een gedeelte van de loonmatiging voor nieuwe arbeidsplaatsen op basis van het koninklijk besluit nr 278 voorschrijft.

In tweede bijkomende orde stelt de heer Vandenbroucke voor (amendement nr 188) een bepaling toe te voegen aan artikel 1, 6°, c, die als doelstelling van de bijzondere machten een harmonisering van de tewerkstellingsprogramma's en een verbetering van het sociaal statuut van de tewerkgestelden vooropstelt.

Verder dient dezelfde auteur nog een amendement in derde bijkomende orde (nr 187) in, dat er toe strekt artikel 1, 6°, c, dermate aan te vullen dat bij het opzetten van tewerkstellingsprogramma's de wet op de arbeidsovereenkomsten van 3 juli 1978 wordt gerespecteerd.

* * *

M. Féaux revient sur un problème qui avait été soulevé par M. Onkelinx lors de la discussion de l'article 1er, 1°.

Il estime que la réponse du Premier Ministre n'a pas dissipé tous les doutes et souhaite connaître le point de vue du Ministre de l'Emploi et du Travail. Il s'agit en l'occurrence de la distinction juridique entre un accord interprofessionnel et une convention collective de travail, conclue au sein du C.N.T. Ces deux notions sont manifestement entourées d'une certaine confusion.

Un accord interprofessionnel est une convention conclue entre les interlocuteurs sociaux, qui n'a en fait aucune valeur juridique mais qui peut, sur certains points, se traduire par la conclusion d'une convention collective de travail.

Une convention collective de travail, conclue au sein du Conseil national du travail, doit quant à elle répondre à des exigences de forme spécifiques et être conforme à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. Une convention ne peut en outre contenir aucune disposition concernant la compétitivité, la flexibilité, etc..

Une C.C.T. ne peut par ailleurs être conclue qu'entre travailleurs et employeurs du secteur privé. Comment le Gouvernement compte-t-il s'y prendre pour rendre un tel accord applicable au secteur public ou aux travailleurs indépendants?

M. Féaux constate que c'est vraiment la première fois qu'une disposition donne un pouvoir au Roi en matière de répartition des cotisations, sans en préciser le contenu, la portée et les limites.

La précédente loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, s'était limitée à permettre l'adaptation des modalités de diminution des cotisations patronales de sécurité sociale visées par l'arrêté royal n° 157 (Maribel forfaitaire).

La répartition des cotisations de sécurité sociale a toujours été fixée par une loi, à tel point que la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (Loi Dhoore) prévoit en son article 24, § 3, que la répartition des cotisations de sécurité sociale peut, après avis du Conseil National du Travail, être adaptée temporairement par une loi à des besoins spéciaux. Toutefois, cette adaptation ne peut dépasser 1/10e de chaque pourcentage prévu par les divers régimes.

La loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales prévoyait également des dispositions permettant une modulation des cotisations de sécurité sociale, mais dans des termes très précisés (article 14, § 4 et article 26, § 3).

En conclusion, la disposition discutée permet au Roi de modifier, sans consultation des interlocuteurs sociaux, le financement de la sécurité sociale. Et cela, alors que le législateur a toujours voulu se réserver les prérogatives en la matière.

Quel est l'objectif du Gouvernement? S'agit-il, comme le dit l'accord de gouvernement, de favoriser l'emploi des jeunes par une réduction des cotisations patronales lors du recrutement de jeunes de moins de 25 ans ou d'immuniser des cotisations une partie du salaire correspondant au salaire minimum en cas d'engagement de certains travailleurs? Ou bien s'agit-il par contre de remodeler les taux de cotisations afin d'aboutir à une diminution de l'intervention de l'Etat dans certains secteurs?

De heer Féaux herinnert aan een probleem dat reeds werd opgeworpen door de heer Onkelinx bij de bespreking van artikel 1, 1°.

Hij meent dat het antwoord van de Eerste Minister niet alle twijfels heeft weggenomen en wenst het standpunt van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid te kennen. Het gaat hier om het juridisch onderscheid tussen een interprofessioneel akkoord en een collectieve arbeidsovereenkomst, afgesloten in de N.A.R. Blijkbaar heerst er verwarring over deze begrippen.

Een interprofessioneel akkoord is een overeenkomst tussen de sociale partners die in feite geen enkele juridische waarde heeft, maar die op bepaalde punten geconcretiseerd kan worden door een collectieve arbeidsovereenkomst af te sluiten.

Een collectieve arbeidsovereenkomst, afgesloten in de Nationale Arbeidsraad dient echter aan specifieke vormvereisten te voldoen en meer bepaald in overeenstemming te zijn met de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten. Bovendien kan zij geen bepalingen bevatten betreffende het concurrentievermogen, de flexibiliteit, enz.

Ook kan een C.A.O. slechts worden afgesloten tussen werknemers en werkgevers van de privé-sector. Hoe denkt de Regering dan een dergelijk akkoord van toepassing te maken voor de overheidssector of voor de zelfstandigen?

De heer Féaux constateert dat het werkelijk de eerste keer is dat een bepaling aan de Koning bevoegdheid verleent inzake verdeling van de bijdragen, zonder dat de inhoud, de draagwijdte en de perken ervan zijn gepreciseerd.

In de vorige wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning was de machtiging beperkt tot de mogelijkheid om de wijze waarop de in het koninklijk besluit nr 157 bedoelde sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers kunnen worden verminderd (forfaitaire Maribel) aan te passen.

De verdeling van de sociale zekerheidsbijdragen werd steeds bij wet vastgesteld, zo zelfs dat artikel 24, § 3, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers (wet-Dhoore) bepaalt dat de verdeling van de sociale zekerheidsbijdragen, na advies van de Nationale Arbeidsraad, bij wet tijdelijk kan worden aangepast aan speciale behoeften. Die aanpassing mag evenwel niet meer bedragen den 1/10e van elk van de voor de verschillende regelingen bepaalde percentages.

De herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen voorzag eveneens in bepalingen betreffende een aanpassing van de sociale zekerheidsbijdragen, maar in zeer precies gestelde termen (art. 14, § 4, en art. 26, § 3).

Tot besluit biedt de besproken bepaling de Koning de mogelijkheid de financiering van de sociale zekerheid te wijzigen zonder de sociale partners te raadplegen. En zulks terwijl de wetgever altijd deze prerogatieven voor zich heeft willen houden.

Wat is de Regering van plan? Wil zij, zoals het regeerakkoord stelt, de werkgelegenheid van jongeren in de hand werken middels een vermindering van de werkgeversbijdragen bij aanwerving van jongeren beneden 25 jaar, of wil zij een gedeelte van het loon, dat overeenstemt met het minimumloon, in geval van aanwerving van sommige werknemers vrijstellen van bijdragen? Of wil zij daarentegen de bijdragetarieven wijzigen om tot een vermindering van de Rijkssubsidie in sommige sectoren te komen?

La question se pose par ailleurs comment cette réduction des cotisations sera compensée au niveau des recettes globales de sécurité sociale.

En ce qui concerne les mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants, l'intervenant demande ce que signifie cet intérêt pour les enseignants alors que l'article 1er, 2° vise précisément à réduire les dépenses publiques, notamment dans ce secteur.

En ce qui concerne les « jeunes », il n'y a aucune précision quant à la nature des mesures envisagées. Il faut sans doute se référer à la déclaration d'intention figurant dans l'accord du gouvernement concernant une diminution du chômage des jeunes de 50 000 unités dans les prochaines années.

Cependant, si on donne priorité au travail des jeunes, que se passera-t-il pour les chômeurs de longue durée qu'on retrouve principalement dans des catégories d'âges plus élevées ?

L'orateur se demande, en outre, si les statuts « précaires » à temps partiel du type, stages, chômeurs mis au travail, troisième circuit du travail ou cadres spéciaux temporaires seront multipliés.

D'après lui, on assiste à une marginalisation et à une déqualification progressive des travailleurs engagés dans les programmes de résorption du chômage.

Si l'on prévoit l'extension du contrat d'apprentissage industriel, la question se pose, par ailleurs, si ces apprentis seront pris en compte pour atteindre l'objectif des 50 000 jeunes en plus au travail. En ce qui concerne les statistiques de chômage en général, les chiffres de Bruxelles sont-ils compris dans les statistiques qui servent de base au Gouvernement ?

Il a été affirmé que les programmes actuels de résorption du chômage seront adaptés.

M. Féaux demande plus de précisions en ce qui concerne cette adaptation. S'agit-il :

— du nombre de personnes concernées ?
— d'une augmentation des statuts à temps partiel ?
— d'une adaptation du statut juridique ?

Le même orateur demande si l'article 1er, 1°, qui envisage un accord interprofessionnel, assurant la promotion de l'emploi, peut être concilié avec l'article 1er, 6°, qui donne au Roi le pouvoir de prendre toute mesure en matière de création d'emplois ?

En outre, il s'inquiète du financement de ces mesures.

Quelles sont les mesures envisagées en ce qui concerne le secteur public ?

Y aura-t-il une concertation avec les organisations syndicales comme pour le secteur public ?

M. Féaux défend ensuite l'amendement n° 40 de MM. Gondry et Burgeon, visant à supprimer l'article 1er, 6°, a. L'intervenant souhaite en outre que les Régions soient réellement associées à l'approbation et au fonctionnement des projets C. S. T. et T. C. T. La compétence des Régions se limitait jusqu'à présent à donner un avis, mais l'intervenant a entendu dire qu'elles ne seraient même plus consultées à l'avenir. Elles seraient simplement prévenues par écrit des projets ayant été appouvés.

Hoe zal die vermindering van de bijdragen op het niveau van de totale ontvangsten van de sociale zekerheid worden gecompenseerd ?

In verband met de specifieke maatregelen voor jongeren en leerkrachten vraagt spreker wat die bijzondere belangstelling voor de leerkrachten plots te betekenen heeft, terwijl artikel 1, 2°, juist beoogt de overheidsuitgaven in te krimpen, met name in die sector.

Wat de « jongeren » betreft, is er nergens enige precisering van de aard van de geplande maatregelen. Wellicht moet verwezen worden naar de intentieverklaring in het regeerakkoord betreffende een vermindering van de jeugdwerkloosheid met 50 000 eenheden tijdens de volgende jaren.

Indien men evenwel voorrang verleent aan de werkgelegenheid voor jongeren, wat zal dan gebeuren met de langdurig werklozen die men hoofdzakelijk in de oudere leeftijdscategorieën aantreft ?

Spreker vraagt zich bovendien af of het aantal « onzekere » statuten van tijdelijke duur zoals de stages, de tewerkgestelde werklozen, het derde arbeidscircuit of de bijzondere tijdelijke kaders nog zal worden uitgebreid ?

Volgens hem staan wij voor een marginalisering en een geleidelijke achteruitgang in de beroepsbekwaanheid, waarvan de werknemers, die bij bovengenoemde programma's betrokken zijn, het slachtoffer worden.

Indien wordt gedacht aan een uitbreiding van het industrieel leercontract, zullen die leerjongens dan meegeteld worden om te komen tot het nagestreefde doel, d.w.z. 50 000 meer jongeren die aan de slag kunnen ? In verband met de werkloosheidsstabilisering in het algemeen, vraagt hij of de cijfers voor Brussel begrepen zijn in de statistieken waarop de Regering steunt.

Beweerd werd dat de huidige programma's voor het terugdringen van de werkloosheid zullen worden aangepast.

De heer Féaux vraagt nadere uitleg over die aanpassing. Gaat het om :

— het aantal personen die erbij betrokken zijn ?
— een uitbreiding van het aantal tijdelijke statuten ?
— het juridische statuut ?

Spreker vraagt ook of artikel 1, 1°, dat handelt over een interprofessionneel akkoord dat de werkgelegenheid bevordert, in overeenstemming kan worden gebracht met artikel 1, 6°, dat aan de Koning bevoegdheid verleent om alle nuttige maatregelen te nemen om werkgelegenheid te scheppen.

Daarbij vraagt hij hoe die maatregelen gefinancierd zullen worden.

Welke maatregelen overweegt men voor de overheidssector ?

Zal zoals in de privé-sector overleg worden gepleegd met de vakorganisaties ?

Vervolgens verdedigt de heer Feaux het amendement (nr 40) van de heren Gondry en Burgeon tot schrapping van artikel 1er, 6°, a. Bovendien wil spreker tot een reële participatie van de gewesten komen bij de goedkeuring en de werking van B. T. K. en D. A. C.-projecten. Tot nu toe was de bevoegdheid van de gewesten beperkt tot het geven van een advies, maar de spreker heeft geruchten opgevangen volgens welke de gewesten zelfs niet meer geconsulteerd zouden worden. Zij zouden nog enkel schriftelijk worden verwittigd over de goedgekeurde projecten.

L'intervenant conteste la compétence du Gouvernement national en ce qui concerne la mise au travail des chômeurs. L'avis du Conseil d'Etat relatif à l'arrêté royal n° 123 précise clairement que le pouvoir central est compétent pour ce qui est de prendre les mesures, mais que l'exécution de ces mesures ressortit aux Régions. L'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose également que la mise au travail des chômeurs relève de la compétende des Régions. M. Féaux présente dès lors un amendement (n° 178) visant à faire appliquer cette disposition sans restriction.

Il constate ensuite que dans la pratique, la liberté d'action des comités subrégionaux pour l'emploi est toutefois réduite à néant. Le personnel de ces comités relève en effet toujours de la compétence du pouvoir national. Il n'est fourni aucune explication lorsque le Ministre ne se conforme pas à l'avis de ces comités. Il s'ensuit que certains d'entre eux (par exemple celui d'Arlon) refusent d'encore fournir des avis. D'autres services connaissent une situation analogue. En fait, le Ministre de l'Emploi et du Travail refuse de prendre en considération le fait qu'ils relèvent de la compétence des Régions et les considére comme nationaux parce qu'ils remplissent des tâches d'intérêt national, bien que cette conception soit contraire aux avis du Conseil économique et social de la Région walonne et du Comité de gestion de l'O. N. E. M.

* * *

M. Ansoms donne tout d'abord un aperçu du problème du chômage. Au 31 janvier 1986, il y avait 517 629 chômeurs complets indemnisés, et bien que ce chiffre soit inférieur de 5 000 unités à celui de janvier 1985, il convient d'y ajouter les 20 000 jeunes qui viennent de quitter l'école et qui émargent au chômage à partir de janvier 1986.

Les centaines de milliers de personnes mises au travail dans le cadre des programmes de résorption du chômage, les jeunes sortis des écoles et effectuant leur période de stage, les chomeurs partiels, les prépensionnés et autres sont en outre également concernés par ce problème. L'intervenant attire également l'attention sur les conséquences du chômage sur les plans financier, social, familial et psychologique.

Il estime que le chômage doit constituer une obsession pour quiconque assume des responsabilités dans ce pays.

En ce qui concerne les causes du chômage, M. Ansoms place en premier lieu les facteurs conjoncturels: la crise énergétique, la dépression économique et, surtout, l'absence d'une réaction rapide des responsables politiques dans les années septante, avec comme corollaires une perte de compétitivité, une dette publique colossale et, surtout, une détérioration massive de l'emploi dans le secteur privé. Malgré les très nombreuses créations d'emplois par les pouvoirs publics, le chômage n'a cessé d'augmenter au cours de ces années à un rythme d'environ 40 000 unités par an. En outre, malgré le rétablissement de la compétitivité des entreprises sous le Gouvernement Martens V, le chômage stagne encore toujours à un niveau inacceptable.

Cette dernière constatation prouve à suffisance que le chômage a également des causes structurelles:

— en ce qui concerne l'offre, on constate que le nombre de demandeurs d'emplois qui s'explique par la brusque hausse de la natalité après la dernière guerre et par l'augmentation du nombre de femmes qui désirent s'insérer dans le circuit du travail. Entre 1973 et 1980, la popula

Spreker betwist de bevoegdheid van de nationale Regering wat betreft de tewerkstelling van werklozen. Het advies van de Raad van State over het koninklijk besluit nr 123 stelt duidelijk dat de centrale overheid bevoegd is voor de reglementering maar dat de uitvoering ervan moet gebeuren door de gewesten. Ook de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, artikel 6, § 1, IX, stelt, dat de tewerkstelling van werklozen tot de bevoegdheid van de gewesten behoort. Daarom dient de heer Feaux een amendement (nr 178) in dat ertoe strekt deze bepaling onverminderd te doen toepassen.

In de praktijk wordt de bewegingsvrijheid van bijvoorbeeld de sub-regionale tewerkstellingscomités echter tot nul herleid. Het personeel van deze comités ressorteert nog steeds onder de bevoegdheid van de nationale overheid. Wanneer de Minister hun adviezen niet volgt wordt daarvoor geen enkele verklaring gegeven. Dit heeft tot gevolg dat sommige subregionale tewerkstellingscomités (vb. Aarlen) weigeren nog verder adviezen te verstrekken. Ook voor andere diensten die in feite tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren weigert de Minister van Tewerkstelling en Arbeid dit zelfs maar in overweging te nemen en verklaart dat zij nationaal zijn omdat zij taken van nationaal belang vervullen, zulks tegen de adviezen van de economische en sociale raad van het Waalse gewest en van het beheerscomité van de R. V. A. IN.

* * *

De heer Ansoms begint zijn uiteenzetting met een overzicht van het probleem van de werkloosheid: op 31 januari 1986 waren er 517 629 personen volledig uitkeringsgerechtigd werkloos, en hoewel dit cijfer 5 000 eenheden lager ligt dan in januari 1985, zijn in januari 1986 weer 20 000 schoolverlaters bijgekomen.

De honderdduizenden die tewerkgesteld zijn in de opslorpingsprogramma's, de afgestudeerden in de wachtperiode, de deeltijds werklozen, de bruggepensioneerden en anderen maken echter evenzeer deel uit van dit probleem. Spreker vestigt eveneens de aandacht op de gevolgen van de werkloosheid op het financiële, het sociale, het familiale en het psychologische vlak.

Hij gaat er van uit dat de werkloosheid dan ook een obsessie moet zijn voor iedereen die in dit land verantwoordelijkheid draagt.

Als oorzaken van de werkloosheid wijst spreker in de eerste plaats op conjuncturele factoren: de energiecrisis, de economische laagconjunctuur en vooral het gebrek aan een alerte reactie van de beleidsverantwoordelijken in de zeventiger jaren, met als gevolgen een verlies van de competitiviteit, een zeer hoge overheidsschuld en vooral een massale afbraak van tewerkstelling in de privé-sector. Niettegenstaande de massale jobcreatie door de overheid bleef de werkloosheid in die jaren stijgen met ongeveer 40 000 eenheden per jaar. En niettegenstaande het herstel van de competitiviteit van de ondernemingen onder de regering Martens-V, stagneert nu de werkloosheid op een onaanvaardbaar hoog peil.

Zulks bewijst duidelijk dat er ook structurele oorzaken van de werkloosheid zijn:

— langs de aanbodzijde is er een groter aantal werkzoekenden, als gevolg van het hoge geboortecijfer na de Tweede Wereldoorlog en van het steeds groeiend aantal vrouwen dat aan het arbeidsproces wil deelnemen. Tussen 1973 en 1980 steeg de vrouwelijke beroepsbevolking met

tion active féminine s'est accrue de 253 630 unités, tandis que le chômage a progressé de 247 965 unités au cours de cette même période;

— en ce qui concerne la demande, on constate l'influence des nouvelles technologies ainsi que la montée des pays dits « à bas salaire », principalement dans les domaines où notre pays était particulièrement vulnérable: sidérurgie, construction navale, charbon, verre et textile. Une autre cause structurelle du chômage réside dans le fait que la croissance économique n'est pas illimitée et que ses limites sont plus rapidement atteintes dans un petit pays ne disposant pas de matières premières et qui doit faire face à un nombre croissant de concurrents sur le marché mondial.

On ne peut s'en prendre à cette multitude de causes qu'en prenant des mesures complexes et à long terme.

L'intervenant estime que dans ce contexte, le texte de l'article 1, 6°, paraît assez étrange.

Etant donné qu'il s'agit en l'occurence d'une situation de crise, les pouvoirs spéciaux visant à promouvoir l'emploi ne sont certainement pas injustifiés.

Il est, par ailleurs, illusoire de croire qu'un Gouvernement peut résoudre le problème du chômage en neuf mois à l'aide de pouvoirs spéciaux. Il est dès lors beaucoup plus important de savoir quelles mesures le Gouvernement compte rendre pour résorber ce chômage.

L'intervenant souhaite formuler quelques remarques à ce sujet au nom du groupe C. V. P.

M. Ansoms tient à préciser tout d'abord que, pour le C. V. P., l'emploi reste la première priorité et que la politique actuelle et future en matière de redressement économique et d'assainissement doit toujours être considérée en fonction de cet objectif et jamais comme une fin en soi.

Il est convaincu que le nombre de chômeurs ne peut continuer à diminuer que si la politique de redressement est poursuivie, si la compétitivité est maintenue et si les finances publiques sont assainies. C'est la raison pour laquelle son parti a soutenu sans réserve le Gouvernement précédent et soutient de la même manière le Gouvernement actuel. Ces diverses mesures ne suffiront pas à faire régresser le chômage de façon spectaculaire au cours des prochaines années si le Gouvernement ne mène pas une politique fondamentale de redressement.

L'intervenant a parfois l'impression que certains hommes politiques considèrent l'assainissement des finances publiques comme une fin en soi. La population ne consentira toutefois à faire des sacrifices que si des résultats sont obtenus dans le domaine de l'emploi.

En ce qui concerne la lutte contre le chômage des jeunes, l'intervenant estime que le projet de loi à l'examen ne peut être dissocié de l'accord de gouvernement. Il souligne que, pour le C. V. P., les mesures énoncées à ce propos dans l'accord de gouvernement impliquent la création de 50 000 emplois nouveaux pour les jeunes. Il ne peut donc être question de se limiter à réduire le nombre des jeunes chômeurs de 50 000 unités en profitant de l'évolution démographique.

L'orateur fait observer que le conseil de la C. S. C. s'est également prononcé dans ce sens, et qu'il a fait inscrire cette question parmi les points prioritaires de l'ordre du jour de la prochaine concertation sociale. Il espère que les autres partenaires se rallieront à ce point de vue.

M. Ansoms est convaincu que le débat sur la prolongation du stage d'attente des jeunes qui ont terminé leurs études perdra une grande partie de son acuité si cet objectif est réalisé. Entre-temps il ne peut être question de prolonger le stage d'attente.

253 630 eenheden, terwijl de werkloosheid in deze periode steeg met 247 965 eenheden;

— langs de vraagzijde is er de invloed van de nieuwe technologieën en de opkomst van de zgn. « lage loonlanden », vooral op terreinen waar ons land zeer kwetsbaar was: staal, scheepsbouw, steenkool, glas en textiel. Een andere structurele oorzaak is gelegen in het feit dat de economische groei zijn grenzen kent, die vlugger worden bereikt in een klein land zonder eigen grondstoffen en met een stijgend aantal concurrenten op de wereldmarkt.

Deze veelheid van oorzaken kan enkel via complexe maatregelen, en op lange termijn worden aangepakt.

Tegen deze achtergrond komt spreker de tekst, artikel 1, 6° toch wel enigszins vreemd voor.

Aangezien het hier gaat om een crisissituatie zijn enerzijds bijzondere machten tot bevordering van de werkgelegenheid zeker niet misplaatst.

Anderzijds is het even waar dat een illusie dus te denken dat een Regering op negen maanden tijds, met bijzondere machten de werklossheid kan oplossen. Daarom is het veel belangrijker te weten wat men gaat doen om die werkloosheid terug te dringen.

En hieromtrent wenst spreker in naam van de C. V. P.-fraktie een aantal bedenkingen te formuleren.

Vooraf wenst de heer Ansoms te stellen dat voor de C. V. P. de werkgelegenheid de eerste prioriteit blijft, en dat het gevoerde en te voeren economisch herstelbeleid en saneringsbeleid steeds in functie van deze doelstelling gezien moet worden, en nooit als een doel op zich.

Hij is ervan overtuigd dat de werkloosheid enkel kan blijven dalen als het herstelbeleid wordt voortgezet, de konkurrentiekracht gehandhaafd blijft en de overheidsfinanciën gesaneerd worden. Dit is de reden van de ondubbelzinnige steun aan de vorige en de huidgie Regering. Dit alles zal niet volstaan om de werkloosheid de volgende jaren spectaculair te doen dalen als er geen specifiek tewerkstellingsbeleid komt, bovenop dit fundamentele herstelbeleid.

Spreker heeft soms de indruk dat sommige bewinslieden de sanering van de overheidsfinanciën als een doel op zich zien. De bevolking zal echter enkel bereid zijn in te leveren in de mate zij resultaten ziet op het vlak van de tewerkstelling.

Wat betreft de strijd tegen de jeugdwerkloosheid, meent spreker dat onderhavig wetsontwerp samen met het regeerakkoord moet worden gelezen en deelt mede dat de C. V. P. de maatregelen die in dit verband in het regeerakkoord zijn opgenomen interpreteert als het toekennen van 50 000 arbeidsplaatsen méér aan de jongeren. Het kan dus niet de bedoeling zijn, gebruikmakend van de demografische evolutie, enkel de werkloosheid met 50 000 werkloze jongeren te verminderen.

Hij wijst erop dat ook de Raad van het A. C. V. zich in deze zin heeft uitgesproken en dit punt als een prioriteit op de agenda voor het komende sociaal overleg heeft ingeschreven en hoopt dat de andere partners zich bij dit standpunt zullen aansluiten.

De heer Ansoms is ervan overtuigd dat indien dit oogmerk wordt verwezenlijkt, het debat over het al dan niet verlengen van de wachttijd voor afgestudeerden een groot deel van zijn scherpte zal verliezen. Tot zolang mag de wachttijd niet worden verlengd.

L'intervenant rappelle qu'il a déposé au cours de la législature précédente plusieurs propositions de loi visant à éliminer les discriminations qui touchent les miliciens.

Il souligne qu'il ne faut pas aller à l'encontre de l'esprit de ces propositions de loi. Les discriminations dont les miliciens sont victimes doivent être supprimées dans un sens positif et non en mettant les autres jeunes sans travail dans une situation comparable, ce qui n'aurait d'ailleurs qu'une faible incidence budgétaire.

Plusieurs membres ont critiqué la politique de redistribution du travail menée par le Gouvernement: le travail à temps partiel non valorisant, l'opération « 5-3-3 », les programmes de résorption du chômage, les emplois à 4/5es dans les services publics, etc.

M. Ansoms trouve ces critiques injustes. Il estime que le Gouvernement précédent a innové en matière de redistribution du travail disponible et a été à l'origine de la stabilisation du chômage.

Il n'estime cependant pas souhaitable de renouveler l'opération « 5-3-3 », bien qu'elle ait créé 49700 emplois nouveaux. Les espoirs étaient plus grands, mais on n'a peut-être pas suffisamment tenu compte des réalités de l'économie industrielle.

La Belgique est le pays européen où le temps de travail est le plus court. La réduction drastique et linéaire du temps de travail et les importants efforts de modération salariale créent de nouvelles injustices. C'est pourquoi le groupe C. V. P. est partisan d'une redistribution du travail tenant compte de la préférence personnelle du travailleur concerné.

Une décision récente du Ministre de l'Emploi et du Travail visant à subordonner, dans le cadre des contrats d'emploi, l'octroi de la subvention de 70 % allouée aux pouvoirs locaux pour la mise au travail de chômeurs à la reconnaissance du droit à l'interruption de la carrière professionnelle, va nettement dans ce sens. Sans doute est-il possible de promouvoir autrement la formule de l'interruption de carrière. L'intervenant doute cependant que de telles mesures suffisent à répartir le volume de travail disponible entre un plus grand nombre de personnes. C'est pourquoi il demande que la proposition de loi n° 107 de M. Dhoore instaurant une nouvelle organisation du travail soit examinée avec attention. La formule des emplois à 4/5es est susceptible d'être étendue à certains secteurs du privé.

L'intervenant attire ensuite l'attention sur la lutte contre le travail au noir et sur la répression de la multiplication abusive des heures supplémentaires.

Il signale les possibilités de mise au travail de chômeurs en tant que personnel domestique ainsi que dans le secteur agricole et horticole. Ce dernier travail se caractérise par le fait qu'il doit s'effectuer à certaines heures, certains jours, pendant certaines saisons. De ce fait, le volume de travail disponible disparaît traditionnellement dans une espèce de zone tampon constituée par les membres du ménage, les membres de la famille, les pensionnés, les voisins, etc.

L'apparition du travail au noir et de pourvoyeurs de main-d'œuvre dans ce secteur exige d'une part une intervention rapide et indique d'autre part qu'il y a là des possibilités d'emploi, surtout pour des travailleurs peu ou non qualifiés de 40 ans environ.

L'intervenant constate que la promotion de l'emploi est étroitement liée à l'évolution des coûts salariaux.

La maîtrise de ceux-ci est de plus en plus liée au problème de la « flexibilité » du marché du travail. Celle-ci

Spreker verwijst naar een aantal wetsvoorstellen die tijdens de vorige legislatuur door hem werden ingediend om een aantal discriminaties t.a.v. dienstplichtigen weg te werken.

Hij waarschuwt ervoor de doelstellingen van deze wetsvoorstellen niet om te keren. De discriminaties van dienstplichtigen moeten in positieve zin worden weggewerkt en niet door de andere werkloze jongeren eveneens te discrimeren; zulks zou trouwens budgettair weinig opleveren.

Verscheidene leden hebben kritiek geuit op het beleid van de Regering betreffende de herverdeling van de arbeid: de onvolwaardige deeltijdse arbeid, de 5-3-3-regeling, de opslorpingsprogramma's en de 4/5-jobs in overheidsdienst, enz.

De heer Ansoms deelt deze mening geenszins. Hij meent dat de vorige regering baanbrekend werk heeft geleverd inzake de herverdeling van de beschikbare arbeid en aan de basis lag van de stabilisering van de werkloosheid.

Hij gelooft echter niet in de wenselijkheid van een nieuwe 5-3-3-operatie, hoewel deze 49700 nieuwe arbeidsplaatsen opleverde. De verwachtingen lagen wel hoger. Misschien werd toen te weinig rekening gehouden met de bedrijfseconomische werkelijkheid.

De huidige arbeidsduur in België is de kortste in Europa. Lineaire drastische arbeidsduurvermindering en aanzienlijke looninleveringen creëeren nieuwe onrechtvaardigheden. De C.V.P.-groep is voorstander van een herverdeling van de arbeid, die rekening houdt met de persoonlijke voorkeur van de betrokken werknemer.

Een recente beslissing van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid om, in het kader van de tewerkstellingscontracten, het recht op beroepsloopbaanonderbreking als voorwaarde te stellen voor de 70 %-toelage aan lokale besturen toegekend voor het tewerkstellen van werklozen, gaat duidelijk in deze richting. Wellicht is het mogelijk om de formule van de loopbaanonderbreking nog op andere wijze te promoveren. Spreker betwijfelt eveneens of dergelijke maatregelen zullen volstaan om het beschikbare arbeidsvolume te verdelen over meer personen. Daarom vraagt hij ook aandacht voor het wetsvoorstel nr 107 van de heer Dhoore tot invoering van een nieuwe arbeidsorganisatie. De formule van 4/5-jobs, komt in aanmerking voor uitbreiding tot bepaalde sectoren van de privé-sector.

Voorts vraagt spreker aandacht voor de bestrijding van het zwartwerk en voor de beteugeling van overdreven overuren.

Hij wijst op mogelijkheden voor tewerkstelling van werklozen als huispersoneel en in land- en tuinbouw. De arbeid moet daar worden verricht op bepaalde uren, op bepaalde dagen en/of in bepaalde seizoenen. Dientengevolge verdwijnt het aldaar beschikbare arbeidsduur doorgaans in een soort bufferzone, gevormd door gezinsleden, familieleden, gepensioneerden, buren, enz.

Aangezien nu ook in deze sector zwartwerk voorkomt (zelfs met koppelbazen), dient te worden ingegrepen. Er zijn arbeidsmogelijkheden in deze sector, vooral voor ongeschoolden of laaggeschoolden van ongeveer 40 jaar.

Spreker stelt vast, dat de bevordering van de werkgelegenheid nauw samenhangt met de ontwikkeling van de arbeidskosten.

De beheersing van deze kosten wordt meer en meer in verband gebracht met de « flexibiliteit » van de arbeids-

peut être comprise comme un assouplissement de la durée du travail.

Mais, cette notion est également utilisée lorsqu'il est question de prolonger la période d'essai, de prendre des mesures touchant le délai de préavis et autres mesures portant atteinte au contrat de travail. On invoque la « flexibilité » tant pour modifier la carrière professionnelle que pour instaurer le travail à temps partiel, le congé parental ou la prépension. Mais pour certains, la flexibilité implique également de profonds changements dans les relations professionnelles, et l'on se met alors à rediscuter du nombre d'emplois protégés, de l'opportunité de la fusion des conseils d'entreprise avec les comités de sécurité et d'hygiène etc.

Si la flexibilité est mise en relation avec la durée du travail, les contrats de travail, les relations sur les lieux du travail et la carrière, elle peut pour le C. V. P. faire l'objet d'une discussion moyennant deux conditions:

1) Les règles relatives à la flexibilité doivent se baser sur des conventions qui doivent pouvoir être contrôlées. La prochaine concertation sociale sera à cet égard décisive.

2) Tout système, toute mesure de flexibilité doit s'apprécier en fonction de son incidence sur l'emploi.

M. Ansoms craint que l'on utilise le texte de l'article 1er, 6°, c, pour effectuer des coupes sombres dans les programmes de résorption du chômage, et ce surtout à l'initiative du Ministre du Budget.

Actuellement, 275 000 personnes sont au chômage pendant plus de deux ans. Ce chiffre, comparé aux 82 500 chômeurs mis au travail dans le cadre d'un programme de résorption du chômage, constitue à lui seul un plaidoyer pour une extension de ces programmes.

Le C. V. P. réclame également une harmonisation des statuts des programmes pour l'emploi. Etant donné que le chômage actuel est structurel et que l'on peut craindre une exclusion de nombreux travailleurs peu ou non qualifiés, il convient que les corrections temporaires apportées par le Gouvernement, en matière d'emploi, dans le secteur non commercial donnent naissance à un circuit permanent de mise au travail. Ce troisième circuit de travail, qui accueille les travailleurs exclus du marché traditionnel du travail, et qui peuvent, dans le cadre de ce circuit, remplir une fonction utile, doit être entièrement financé par les plus-values provenant du secteur productif.

En ce qui concerne le coût des programmes spéciaux de mise au travail, M. Ansoms souligne que des réductions de ces programmes n'auraient qu'un faible rendement.

En effet, si le coût d'une personne occupée dans le cadre du T. C. T. peut être estimé à 660 000 francs par an, le coût annuel moyen d'un chômeur indemnisé est de 620 000 F. en 1986. (source: Bureau du Plan). Va-t-on, pour ces 40 000 F. d'économie que représente la différence entre le coût d'un chômeur et celui d'une personne occupée dans le cadre du T. C. T., envoyer des milliers de personnes gonfler les rangs des demandeurs d'emploi? Le coût des chômeurs mis au travail peut être estimé comme suit:

— régime général: 206 000 F;

— régime à 70 %: 312 000 F;

— régime à 100 %: 446 000 F.

markt. Dergelijke flexibiliteit kan worden opgevat als een versoepeling van de arbeidsduur.

Het begrip « flexibiliteit » wordt echter ook gehanteerd wanneer men verlengingen van de proefperiode, maatregelen in verband met de opzegtermijnen en andere ingrepen in het arbeidscontract overweegt. Aldus worden veranderingen in de arbeidsloopbaan invoering van deeltijdse arbeid en toekenning van educatief verlof of brugpensioen eveneens bestempeld als flexibiliteitsmaatregelen. Maar flexibiliteit impliceert voor sommigen ook drastische wijzigingen in de bestaande arbeidsverhoudingen; o.m. het aantal beschermde arbeidsplaatsen en het al dan niet samenvallen van ondernemingsraden met comités voor veiligheid en gezondheid, komen dan ter sprake.

Als flexibiliteit problematiek verband houdt met arbeidsduur, arbeidscontracten, arbeidsverhoudingen en loopbaan, is zij voor de C.V.P-groep bespreekbaar op twee voorwaarden:

1) De flexibiliteitsregelingen moeten steunen op overeenkomsten die controleerbaar zijn; het eerstvolgende sociaal overleg zal daaromtrent bepalend zijn.

2) Elke flexibiliteitsregeling moet worden beoordeeld op grond van haar impact op de werkgelegenheid en dit voor elke maatregel..

De heer Ansoms vreest dat de tekst van artikel 1, 6°, c, zou worden gebruikt voor besnoeiingen in de opslorpingsprogramma's voor de werkloosheid en dit vooral op initiatief van de Minister van Begroting.

Momenteel zijn 275 000 mensen meer dan twee jaar werkloos. Gelet op het feit dat 82 500 werklozen in een opslorpingsprogramma tewerkgesteld zijn, kan worden gepleit voor een uitbreiding van dergelijke programma's.

De C. V. P-groep dringt eveneens aan op een harmonisering van de statuten van de tewerkstellingsprogramma's. Aangezien de huidige werkloosheid van structurele aard is, en er nog een uitstoting van vele laag — en ongeschoolde werkkrachten dreigt, is het aangewezen dat de tijdelijke bijsturing door de overheid van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector evolueert naar een permanent tewerkstellingscircuit. Dit Derde Arbeidscircuit, waarin werknemers terecht kunnen die op de klassieke arbeidsmarkt niet meer aan bod komen en die hier een zinvolle functie kunnen vervullen, moet volledig gefinancieerd worden door de meerwaarde gecreëerd in de produktieve sector.

Wat de kostprijs van de bijzondere tewerkstellingsprogramma betreft, onderstreept de heer Ansoms dat besnoeiingen in deze programma's een laag rendement hebben.

De gemiddelde kostprijs van één D. A. C.-er kan geraamd worden op 660 000 F per jaar, de gemiddelde jaarlijkse kostprijs van een volledig uitkeringsgerechtigde werkloze mag in 1986 geraamd worden op 620 000 F (bron: Planbureau). Zal men voor 40 000 F per D. A. C.-er enkele duizenden mensen naar de werkloosheid terugsturen? De kostprijs van tewerkgestelde werklozen kan geraamd worden op:

— algemeen regime: 206 000 F;

— 70 % regime: 312 000 F;

— 100 % regime: 446 000 F.

Réaliser des économies dans ce secteur aurait donc encore moins de sens. La logique impose dès lors que l'on maintienne le volume actuel de ces programmes. De quelle manière pourrait-on en accroître le volume ?

On pourrait par exemple exiger des promoteurs qu'ils interviennent dans le coût, mais des mesures trop radicales pourraient aboutir à une augmentation du chômage.

Une solution intermédiaire pourrait consister à mettre les fonctions d'encadrement en partie à charge des promoteurs. Ces fonctions sont en effet généralement les plus onéreuses, et l'argent épargné pourrait être affecté à la création de fonctions moins chères. Les travailleurs sans emplois qui possèdent une qualification sont d'ailleurs mieux lotis et ne sont mis au travail que temporairement dans les programmes de résorption du chômage.

Le C. V. P. attend beaucoup de la proposition que le conseil de la C. S. C. a lancée il y a quelques jours et qui consisterait à obliger les secteurs et entreprises performants qui, dans le respect de la compétitivité, accordent une participation aux résultats de l'entreprise à leurs travailleurs, à verser préalablement une partie du coût de la C. C. T. à un Fonds pour l'emploi.

De cette manière, il serait possible d'établir une solidarité directe entre les travailleurs des entreprises et secteurs performants et ceux qui n'auront probablement plus jamais la chance de trouver un emploi dans le secteur productif.

Revenant aux programmes spéciaux de mise au travail, l'intervenant estime qu'il convient de tendre à une harmonisation des différents régimes et statuts au sein d'un seul troisième circuit de travail contenant deux sections: l'une pour la mise au travail à court terme (qui correspondrait grosso modo au système C. S. T. actuel pour les activités temporaires, expérimentales et saisonnières), l'autre pour la mise au travail permanente (qui correspondrait grosso modo à l'actuel T. C. T.).

La suppression à terme du système des chômeurs mis au travail doit s'opérer de telle sorte que la perte de fonctions soit compensée par des recrutements effectifs dans le cadre du T. C. T.

Le succès du « Plan plus un » (13 650 emplois supplémentaires) prouve que la cotisation patronale constitue une entrave au recrutement de nouveaux travailleurs.

Une « suppression », « diminution » ou « autre répartition » des cotisations patronales de sécurité sociale, peut toutefois poser des problèmes en ce qui concerne le financement de la sécurité sociale, étant donné que les autres normes de financement ne peuvent être instaurés à court terme. C'est la raison pour laquelle l'intervenant insiste pour que cette mesure soit appliquée avec une certaine prudence et une certaine sélectivité.

L'intervenant déplore qu'il soit prévu dans l'accord de gouvernement que les avantages ne seront octroyés que lors de l'engagement de chômeurs de longue durée âgés d'au moins quarante ans. Il aurait préféré que l'accent fût mis sur la deuxième partie de la condition, à savoir qu'il doit s'agir d'une personne isolée ou vivant sous le même toit que des personnes sans ressources ou dont les ressources sont insuffisantes.

* * *

M. Walry donne un aperçu du contenu de l'article 1er, 6° et évoque l'avis du Conseil d'Etat qui précise que dans la situation actuelle, la répartition des cotisations patronales de sécurité sociale est fixée par la loi. L'orateur demande si le Gouvernement entend modifier unilatéralement la loi pour supprimer, diminuer ou répartir différemment des cotisations patronales. Il demande quelles cotisa-

Hier zijn besnoeiingen dus nog zinlozer. Hoe kan nu het arbeidsvolume van de tewerkstellingsprogramma's worden verhoogd ?

De promotoren een bijdrage in de kosten doen betalen is een mogelijkheid; een te radicale ingreep in die zin kan echter leiden tot een stijging van de werkloosheid.

Een tussenoplossing kan erin bestaan dat men de « omkaderingsfuncties » gedeeltelijk ten laste legt van de promotoren. Dit zijn meestal de duurste functies, en met dit geld zou men dus goedkopere functies kunnen creëren. Daarenboven hebben de meergeschoolde werklozen nog kansen en worden zij doorgaans slechts tijdelijk tewerkgesteld in opslorpingsprogramma's.

De C. V. P.-groep verwacht ook veel van het voorstel dat zopas door de A. C. V.-raad werd gedaan, nl. dat de sterke sectoren en bedrijven, die — met respect voor de concurrentienorm — hun werknemers laten participeren in de resultaten van de onderneming, vooraf een gedeelte van de kostprijs van de C. A. O. storten in een tewerkstellingsfonds.

Op deze wijze zal er rechtstreekse solidariteit bestaan tussen de werknemers in sterke bedrijven en sectoren en diegenen die wellicht geen kans meer hebben op tewerkstelling in de produktieve sector.

Wat de bijzondere tewerkstellingsprogramma's betreft, moet er volgens de heer Ansoms gestreefd worden naar een harmonisering van de verschillende regimes en statuten in één Derde Arbeidscircuit met twee afdelingen; de ene afdeling voor kortlopende tewerkstelling (grosso modo het huidige B. T. K.-systeem voor tijdelijke, experimentele of seizoengebonden activiteiten) en de andere voor bestendige tewerkstelling (grosso modo met het huidige D. A. C.)

Het op termijn afbouwen van het stelsel van tewerkgestelde werklozen moet zodanig geschieden dat het verlies aan funkties wordt opgevangen door daadwerkelijke tewerkstelling binnen het D. A. C.

Het succes van het « Plus-één-plan » (13 650 bijkomende arbeidsplaatsen) bewijst dat de patronale bijdrage een struikelblok vormt bij de aanwerving van nieuwe werknemers.

Een « afschaffing, vermindering of andere verdeling » van de werkgeversbijdragen kan echter problemen stellen voor de financiering van de sociale zekerheid, aangezien de andere financieringsnormen niet op korte termijn kunnen worden gerealiseerd. Daarom pleit spreker voor voorzichtigheid en selektiviteit bij dergelijke maatregel.

Spreker betreurt dat volgens het regeerakkoord de voordelen enkel zullen worden toegekend bij aanwerving van langdurig werklozen van minstens veertig jaar oud. Het ware beter het tweede deel van de voorwaarde te beklemtonen, namelijk dat het gaat om alleenstaanden of samenwonenden met personen zonder inkomen of onvoldoende inkomen.

* * *

De heer Walry geeft een overzicht van de inhoud van artikel 1, 6°, en verwijst naar het advies van de Raad van State luidens hetwelk de verdeling van de sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers in de huidige situatie bij wet vastgesteld wordt. Spreker vraagt of het in de bedoeling van de Regering ligt de wet eenzijdig te wijzigen om de werkgeversbijdrage af te schaffen, te verminderen of

tions seront visées par cette disposition et comment les pertes de recettes pour la sécurité sociale seront compensées. Comme ce fut le cas lors de l'opération Maribel le Gouvernement procèdera-t-il par l'augmentation de la T. V. A. sur certains produits de luxe?

Tous les secteurs seront-ils concernés, ou s'agira-t-il uniquement des secteurs où le chômage est particulièrement élevé? Ces avantages seront-ils cumulables avec d'autres existants déjà, notamment pour les P. M. E.?

L'orateur demande en outre pendant quelle période ces réductions ou ces suppressions seront accordées. Seront-elles définitives une fois qu'elles auront été acquises? Ces réductions ou ces suppressions seront-elles accordées dans certaines circonstances particulières, par exemple pour favoriser l'engagement de jeunes, ou encore de chômeurs difficiles à placer? Quels seront les moyens de contrôle mis en place pour garantir une stabilité d'emploi à ceux qui seront engagés à la suite de ces avantages accordés au patronat? M. Walry demande de prendre des dispositions pour éventuellement récupérer rapidement les sommes indûment épargnées. Les effectifs de l'inspection sociale sont en effet insuffisants pour contrôler l'usage de tous ces avantages.

Quels secteurs de la sécurité sociale enregistreront éventuellement des augmentations et quels seront ceux qui enregistreront des diminutions? Vu la situation financière actuelle de la plupart de ces secteurs, des interventions de ce type risquent de les déséquilibrer de manière irréversible.

Etant enseignant, M. Walry souhaite obtenir quelques précisions sur les mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants.

En annonçant l'augmentation du stage d'attente le Gouvernement a provoqué des réactions négatives de l'ensemble des organisations de jeunesse dans la communauté française, quelque soit leur opinion politique.

L'orateur donne lecture du point de vue du Conseil de la Jeunesse d'expression française qui fait état de tous les problèmes qu'éprouvent déjà actuellement les jeunes pendant la période d'attente et qui estime que la durée actuelle du stage est déjà très longue en comparaison avec les montants très peu élevés des allocations de chômage qui sont octroyés à l'issue de ce stage. Il énonce la prolongation éventuelle du service militaire qui aura une répercussion sur les chiffres du chômage.

M. Walry doute du fait qu'une telle mesure contribuera à l'épanouissement des jeunes, surtout qu'une révalorisation du contenu du service militaire lui semble fort peu probable.

En ce qui concerne les enseignants, l'orateur souhaite savoir si le Gouvernement tentera de promouvoir leur mobilité afin de les réaffecter dans d'autres ministères.

A ce propos il lui semble qu'une des préoccupations majeures du Gouvernement devrait être de repenser l'école de façon constructive en veillant à améliorer la qualité de l'enseignement mais aussi à le brancher plus directement sur le monde du travail. Pour promouvoir l'emploi des jeunes, il faut une meilleure liaison entre l'école et la vie professionnelle. Il faut encourager le recyclage des enseignants par le biais d'une véritable politique de valorisation. Le gouvernement précédent n'a pas respecté ces principes.

En tout cas, M. Walry est d'avis qu'il est impossible de modifier le statut des enseignants sans proceder aux concertations imposées par la loi.

anders te verdelen. Hij vraagt op welke bijdragen die bepaling doelt en hoe de verliezen aan ontvangsten op het stuk van de sociale zekerheid goedgemaakt zullen worden. Zal de Regering, zoals dat met de Maribeloperatie het geval was, de B. T. W. op bepaalde weeldeartikelen verhogen om haar doeleinden te bereiken?

Zullen alle sectoren bij de operatie worden betrokken of alleen die met een zeer hoge werkloosheid? Kunnen die voordelen worden samengevoegd met andere reeds bestaande voordelen, meer bepaald bij de K. M. O.'s.

Bovendien is het lid benieuwd hoelang die verminderingen of afschaffingen zullen worden toegestaan. Zullen ze, zodra ze er zijn, definitief worden? Zullen die verminderingen of afschaffingen worden toegestaan in bepaalde bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld om de aanwerving van jongeren te bevorderen of nog om moeilijk aan werk gerakende werklozen een baan te bezorgen? Hoe gaat men controleren of degenen die als gevolg van die aan de werkgevers toegekende voordelen aangeworven worden op een vaste betrekking kunnen rekenen. De heer Walry vraagt dat schikkingen worden getroffen om de ten onrechte gespaarde bedragen eventueel spoedig te kunnen verhalen. De personeelsbezetting van de sociale inspectie is immers ontoereikend om het gebruik van al die voordelen te controleren.

Welke sectoren van de sociale zekerheid zullen eventueel vermeerderingen registreren en waar zullen verminderingen worden waargenomen? Gelet op de huidige financiële toestand van het merendeel van die sectoren kan van dergelijke bemoeiingen worden gevreesd dat zij die sectoren voorgoed ontwrichten.

De heer Walry, die zelf leraar is, wenst enige toelichting omtrent de specifieke maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten.

Door aan te kondigen dat de wachttijd verlengd zal worden heeft de Regering bij alle jeugdorganisaties in de Franse Gemeenschap, ongeacht hun politieke opinie, negatieve reacties uitgelokt.

Spreker geeft lezing van het standpunt van de Franstalige Jeugdraad, die wijst op alle problemen waarmede de jongeren thans reeds tijdens de wachttijd geconfronteerd worden en volgens welke de huidige duur van de wachttijd reeds erg lang is in vergelijking met de zeer lage werkloosheidsuitkeringen die na afloop van die wachttijd toegekend worden. Hij wijst erop dat de eventuele verlenging van de militaire diensttijd de werkloosheidscijfers zal beïnvloeden.

De heer Walry betwijfelt of een dergelijke maatregel zal bijdragen tot de ontplooiïng van de jeugd, mede omdat een inhoudelijke herwaardering van de militaire dienst hem erg onwaarschijnlijk voorkomt.

Met betrekking tot de leerkrachten vraagt spreker zich af of de Regering zal trachten hun mobiliteit te bevorderen om hen bij andere ministeries aan een nieuwe betrekking te helpen.

In dat verband acht hij het raadzaam dat de Regering er in de eerste plaats op bedacht is de school op een nieuwe constructieve wijze te bekijken en daarbij niet alleen toe te zien dat de kwaliteit van het onderwijs verhoogt doch tevens dat dit onderwijs beter strookt met het aanbod van de arbeidsmarkt. Om de werkgelegenheid voor jongeren te bevorderen moet er een betere doorstroming komen tussen school en beroepsleven. De omscholing van de leerkrachten dient door middel van een reëel valorisatiebeleid aangemoedigd te worden. De vorige regering heeft die principes niet in acht genomen.

De heer Walry is hoe dan ook de mening toegedaan dat een wijziging van het statuut van de leerkrachten zonder het wettelijk verplicht overleg onmogelijk is.

Les nouvelles restrictions annoncées vont à l'encontre de la qualité de l'enseignement. C'est le seul secteur où la durée hebdomadaire de travail a été augmentée.

La nouvelle diminution de l'encadrement pédagogique va surtout frapper les éléves et les étudiants les moins favorisés.

La dernière partie de cet article 1er, 6°, traite des mesures visant à adapter les programmes actuels de résorption de chômage.

L'orateur constate que le Ministre de l'Emploi et du Travail, dans son livre intitulé « Emploi : les scénarios du possible » reconnaît que ses prédecesseurs ont du faire face à la première montée du chômage et qu'ils ont pris les premières mesures de promotion de l'emploi.

L'orateur évoque les effets secondaires négatifs des différents programmes de résorption du chômage.

Il demande dans quel sens le Gouvernement compte adapter ces programmes et il espère que l'harmonisation nécessaire se fera vers le haut.

* * *

Mme Vogels demande des précisions au sujet de projets éventuels visant à prolonger la période de stage des jeunes qui ont terminé leurs études.

Les informations concernant de tels projets inquiétent de nombreuses organisations de jeunes. On parle beaucoup à ce propos de la « nouvelle pauvreté ».

Pour illustrer ce problème, Mme Vogels explique comment un jeune (âgé de 18 à 21 ans) venant de terminer ses études et vivant seul dépense son allocation mensuelle de 10010 F obtenue après six mois de stage.

Mme Vogels se réfère a cet égard à un rapport récent de la « Vereniging der Vlaamse Onthaaltehuizen », dans lequel il est fait état de la baisse alarmante de l'âge de la clientèle de ces homes.

Par suite de la prolongation de la scolarité et de l'allongement de la durée moyenne des études, de plus en plus de jeunes se présentent à un âge plus élevé comme demandeur d'emplois à l'O.N.E.M. Les jeunes de notre époque acquièrent plus rapidement leur indépendance, même au niveau du logement. La détérioration de la situation sociale remet toutefois cette indépendance en question.

Se basant sur ces constatations, Mme Vogels demande au Ministre quelle politique il entend mener dans le cadre des pouvoirs spéciaux à l'égard des jeunes chômeurs, tant sur le plan de l'emploi (droit au travail) que sur celui des allocations (droit au revenu).

Mme Vogels s'intéresse ensuite aux programmes de résorption du chômage.

Le blocage des agréations de nouveaux projets C.S.T. et T.C.T. a provoqué la panique chez un grand nombre de personnes concernées. Un certain nombre d'organisations qui s'occupent d'aide sociale ont été informées de ce que le budget global des projets T.C.T. était momentanément épuisé et que l'approbation de leur projet était par conséquent remise à une date ultérieure.

Bien plus, ce vide risque de se prolonger jusqu'au vote du budget de l'Etat pour 1986!

Cette situation serait catastrophique pour certains projets du secteur de l'aide sociale (par exemple, les projets d'accueil pour handicapés mentaux). Les chiffres suivants illustrent l'importance des programmes de résorption du chômage pour le secteur de l'aide sociale :

De aangekondigde nieuwe beperkingen zijn alles behalve bevorderlijk voor de kwaliteit van het onderwijs, dat de enige sector is waarin de werkelijke arbeidsduur gestegen is.

De nieuwe afbraak van de pedagogische begeleiding zal vooral hard aankomen bij de minst begunstigde leerlingen en studenten.

Het laatste gedeelte van artikel 1, 6°, handelt over de maatregelen tot aanpassing van de huidige programma's tot terugdringing van de werkloosheid.

Spreker constateert dat de Minister van Tewerkstelling en Arbeid in zijn boek « Emploi, les scénarios du possible » toegeeft dat zijn voorgangers het hoofd hebben moeten bieden aan de eerste werkloosheidsgolf en daarbij de eerste maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid hebben getroffen.

Spreker wijst op de negatieve neveneffecten van de diverse programma's ter bestrijding van de werkloosheid.

Hij vraagt zich af in welke zin de Regering voornemens is die programma's bij te sturen en hij hoopt dat de noodzakelijke harmonisering er een naar boven toe zal zijn.

* * *

Mevr. Vogels wenst uitleg over eventuele plannen tot verlenging van de wachttijd voor schoolverlaters.

Berichten over dergelijke plannen verontrusten terecht vele jongerenorganisaties. Er wordt in dit verband terecht over « nieuwe armoede » gesproken.

Vervolgens legt Mevr. Vogels, ter illustratie van deze problematiek, het bestedingspatroon voor van een alleenstaande schoolverlater (tussen 18 en 21 jaar) die — na 6 maanden wachttijd — een maanduitkering van 10010 F ontvangt.

Mevr. Vogels verwijst tevens naar een recent rapport van de Vereniging der Vlaamse Onthaaltehuizen, waarin gewezen wordt op de onrustwekkende daling van de leeftijd van hun cliënteel.

Ingevolge de verlenging van de leerplicht en van de gemiddelde schooltijd, bieden steeds meer jongeren zich later bij de R.V.A. aan als werkzoekende. Thans gaan jongeren ook vroeger zelfstandig leven en wonen. Deze nieuwe verworvenheid komt evenwel door de maatschappelijke situatie meer en meer in het gedrang.

Op grond van deze vaststellingen, vraagt Mevr. Vogels aan de Minister hoe hij de bijzondere machten zal aanwenden tegenover jonge werklozen; dit zowel op het vlak van tewerkstelling (recht op arbeid) als op het vlak van hun uitkering (recht op inkomen).

Vervolgens schenkt Mevr Vogels aandacht aan de opslorpingsprogramma's van de werkloosheid.

De onrust in verband met de blokkering van nieuwe B.T.K. en D.A.C.-erkenningen heeft bij tal van betrokkenen paniek veroorzaakt. Een aantal welzijnsorganisaties kregen bericht dat « het globale budget voor D.A.C-projecten momenteel uitgeput is, zodat de goedkeuring van hun project bijgevolg tijdelijk is uitgesteld ».

Meer nog, dit dreigt aan te slepen tot en met de goedkeuring van de Rijksbegroting voor 1986!

Zulks zou voor bepaalde projecten in de welzijnssector, (zoals opvangprojecten voor mentaal gehandicapten) een ramp betekenen. Volgende cijfergegevens illustreren het belang van de « opslorpingsprogramma's », voor het welzijnswerk :

— l'association « Alfabetisering Vlaanderen » travaille pour 38 % avec des personnes mises au travail dans le cadre du troisième circuit de travail;

— les initiatives de développement communautaire reposent pour 60 % sur des C. S. T. et T. C. T.;

— les centres de formation et les universités populaires emploient 34 % de C. S. T. et T. C. T.;

— les centres de conseil et d'information pour les jeunes emploient 58 % de C. S. T. et T. C. T.;

— les homes d'accueil utilisent 60 % de F. B. I., de C. S. T. et de T. C. T.

La déclaration gouvernementale annonce une plus grande cohérence dans les programmes de résorption du chômage. A l'occasion de cette harmonisation, il serait tenu compte du statut social des personnes mises au travail, de leur utilité et des tâches qu'elles accomplissent.

Mme Vogels estime que le mot « harmonisation » risque d'être synonyme d'économies ainsi que l'indiquent les rumeurs suivantes:

— le promoteur d'un projet T. C. T. devrait prendre à sa charge une prime d'ancienneté obligatoire de 20 à 25 % de la charge salariale;

— le budget du C. S. T. serait réduit des trois quarts, sauf pour certains secteurs;

— dans l'attente de la révision du régime des chômeurs mis au travail, la prorogation serait limitée au 31 mars au lieu du 31 décembre 1986.

Mme Vogels demande au Gouvernement de consulter les personnes concernées de ce secteur avant d'économiser sur les programmes de résorption du chômage.

Selon M. Tant, on s'attend généralement à ce que le Gouvernement utilise les pouvoirs qui lui seront conférés pour harmoniser et améliorer les divers statuts qui ont été créés dans le cadre des programmes de mise au travail.

S'ils sont utilisés pour réduire le nombre de projets et/ou d'emplois dans le circuit parallèle, cela aura une influence négative sur le taux de chômage et posera des problèmes supplémentaires aux communes.

En effet, les autorités communales ont pu mettre sur pied de nombreux projets utiles sur le plan social grâce à ces programmes de résorption, ce qui a amélioré considérablement les services fournis par les communes.

M. Tant demande dès lors que le Gouvernement épargne au moins les communes au cas où il interviendrait dans les circuits parallèles.

Il rappelle que les communes se sont déjà vu imposer une série de restrictions financières (réduction de l'accroissement du Fonds des communes, ralentissement du versement des précomptes perçus par l'Etat au bénéficie des communes).

Le Ministre de l'Intérieur n'a-t-il pas déclaré que l'emploi parallèle pouvait être considéré comme une compensation partielle de ces restrictions?

Il faut éviter que le pouvoir national fasse supporter l'effort d'économie par les communes.

Enfin, M. Tant renvoie à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles: « Les exécutifs seront associés aux mesures pour le placement des chômeurs et à l'approbation des projets visés au § 1er, 2° (du même article 6) ».

— alfabetisering Vlaanderen werkt voor 38 % dankzij tewerkgestelden in D. A. C.-verband;

— de samenlevingsopbouw werkt met 60 % B. T. K. - D. A. C.-ers;

— vormingscentra en volkshogescholen werken met 34 % B. T. K. - D. A. C.-ers;

— jongeren-informatie en adviescentra werken met 58 % B. T. K. - D. A. C.-ers;

Onthaaltehuizen werken met 60 % I. B. F., B. T. K. - D. A. C.-ers

De Regeringsverklaring kondigde een grotere coherentie aan voor de opslorpingsprogramma's, waarbij men oog zou hebben voor het sociaal statuut van de tewerkgestelden, het nut van deze personen en van de door hun volbrachte taken.

Harmonisering dreigt volgens Mevr. Vogels meer en meer synoniem te worden van besparen. Zulks blijkt uit volgende geruchten:

— de promotor van een D. A. C.-project zou een verplichte anciënniteitsvergoeding en 20 à 25 % van de loonlast op zich moeten nemen;

— het B. T. K.-budget zou tot 1/4 herleid worden, met uitsluiting van bepaalde sectoren;

— in afwachting van een herziening van het stelsel « tewerkgestelde werklozen » zou de verlenging beperkt worden tot 31 maart 1986 (in plaats van tot 31 december 1986).

Mevr. Vogels vraagt aan de Regering om, alvorens aldus te « besparen » op de opslorpingsprogramma's, de betrokkenen uit de welzijnssector te raadplegen.

Volgens de heer Tant verwacht men dat de bijzondere machten zullen worden aangewend om de diverse alternatieve statuten van de tewerkstellingsprogramma's te harmoniseren en te verbeteren.

Worden zij aangewend om het aantal projecten en/of arbeidsplaatsen in het alternatief circuit te verminderen, dan zal dit een negatieve invloed hebben op de werkloosheidscijfers en bijkomende problemen stellen voor de gemeenten.

Inderdaad, de gemeentelijke autoriteiten hebben dank zij deze opslorpingsprogramma's heel wat maatschappelijk-verantwoorde projecten kunnen organiseren. De gemeentelijke dienstverlening is aldus aanzienlijk verbeterd.

De heer Tant vraagt dan ook dat, bij een eventueel ingrijpen in de alternatieve circuits, tenminste de gemeenten worden ontzien.

Hij herinnert eraan dat aan de gemeenten reeds verschillende financiële beperkingen werden opgelegd (de afbouw van de aangroei van het gemeentefonds, de vertraagde doorstorting van de belastingontvangsten die door de Staat, door middel van de voorheffing, ten bate van de gemeenten geïnd worden).

Stelde de Minister van Binnenlandse Zaken niet dat de alternatieve tewerkstelling kan beschouwd worden als een gedeeltelijke compensatie voor voormelde beperkingen?

Afwenteling van besparingen door de Nationale Overheid op de gemeenten dient voorkomen.

De heer Tant verwijst tenslotte naar artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980: « de executieven worden betrokken... bij de maatregelen ter plaatsing van de werklozen en de goedkeuring van de projecten bedoeld in § 1, IX, 2° (van hetzelfde art. 6.). »

La loi spéciale doit évidemment être respectée. Un problème d'interprétation se pose en outre en ce qui concerne l'article 6, § 3, de cette loi, plus particulièrement en ce qui concerne le sens des mots « les Exécutifs concernés ».

* * *

Un emploi de qualité, un niveau de vie convenable et la solidarité avec le tiers monde sont, selon M. Schiltz, des objectifs importants. Leur réalisation suppose l'existence d'une infrastructure économique qui doit toujours être considérée en fonction des trois éléments précités.

L'emploi est l'objectif le plus important. Il est dès lors inadmissible d'utiliser (et de manipuler) les données relatives au chômage à des fins purement politiques (comme le Gouvernement l'a fait au cours des derniers mois).

Il est clair que l'emploi n'est pas un facteur économique induit; le redressement économique ne résoudra pas automatiquement le problème du chômage. Les dirigeants d'entreprise savent que l'augmentation de la productivité va souvent de pair avec le réduction du personnel.

M. Schiltz déclare qu'il n'est pas de ceux qui croient naïvement aux lois du marché, selon lesquelles rentabilité, compétitivité et emploi sont liés.

La C.S.C. a spécialement insisté pour qu'un quart des ressources du Fonds pour l'emploi soit affecté au maintien de l'emploi dans le secteur non marchand.

Si le Gouvernement marque son accord à ce sujet et s'il s'en tient par ailleurs à une approche essentiellement économique du phénomène du chômage, il sera nécessairement tenu de mener une double politique.

En ce qui concerne le coût du travail, M. Schiltz constate que jusqu'à présent la population a assez bien accepté la modération.

Le coût du travail ne correspond toutefois pas au salaire net mais au coût total, au coût brut. C'est dès lors l'Etat qui ressent en premier lieu l'effet d'une diminution du coût du travail, en raison de la diminution des recettes de la sécurité sociale. Une diminution du coût brut a toutefois une incidence positive sur l'emploi. M. Schiltz demande si l'on a déjà calculé l'influence de la réduction de la marge entre le coût salarial et le salaire net. Une chose en tout cas est certaine, l'augmentation du volume de l'emploi ne peut être que profitable à la dignité humaine et aux finances publiques.

En recherchant des solutions, on avance généralement comme première possibilité une redistribution du temps de travail disponible.

M. Schiltz estime qu'il ne faut pas attendre des miracles d'une diminution linéaire obligatoire de la durée du travail. Il marque sa préférence pour un système flexible qui tienne compte, d'une part, des souhaits et des besoins des individus et d'autre part, des besoins économiques. La généralisation d'un tel système exige en tout cas la conclusion d'accords clairs et précis avec le patronat de manière à éviter des abus.

M. Schiltz estime que l'article 1, 6°, du projet reste très vague, même à la lumière de l'exposé des motifs. Le littera a s'applique-t-il à tous les employeurs, ou va-t-on mener une politique nuancée et différenciée ?

Quel sera l'effet de la diminution du coût salarial brut sur la sécurité sociale ?

Pourquoi le littera b mélange-t-il les jeunes (catégorie générale) et les enseignants (catégorie spéciale) ?

De bijzondere wet moet vanzelfsprekend gerespecteerd worden. Er stelt zich voorts een interpretatieprobleem i.v.m. artikel 6, § 3 van genoemde wet en meer bepaald de betekenis van de woorden « betrokken Executieven ».

* * *

Een zinvolle tewerkstelling, een redelijke levensstandaard en solidariteit met de derde wereld, zijn volgens de heer Schiltz belangrijk. Daartoe is er een economisch draagvlak vereist, dat dus steeds moet worden bekeken in functie van de hogergenoemde waarden.

Tewerkstelling is het belangrijkste objectief. Het is ontoelaatbaar cijfergegevens over tewerkstelling te hanteren (en te manipuleren) met zuiver politieke bedoelingen (zulks heeft de Regering de afgelopen maanden wel eens gedaan).

Het is duidelijk dat tewerkstelling geen spontaan-afgeleid economische gegeven is; als het economisch draagvlak eenmaal hersteld is, zal de tewerkstelling niet vanzelf volgen. Bedrijfsleiders weten zeer goed dat produktiviteitsstijging dikwijls gepaard gaat met inkrimping van personeel.

De heer Schiltz waarschuwt voor naïef geloof in een koppeling van rentabiliteit, concurrentievermogen en tewerkstelling op grond van zgn. marktwetten.

Het A.C.V. heeft er speciaal op aangedrongen dat 1/4 van het Tewerkstellingsfonds zou worden gebruikt voor het behoud van de werkgelegenheid in de non profit-sector.

Indien de Regering dit aanvaardt, en tevens vasthoudt aan de economische benadering van het fenomeen werkloosheid, dan zal ze noodgedwongen een « tweesporen beleid » moeten voeren.

Wat de arbeidskost betreft, stelt de heer Schiltz vast dat de bevolking de inlevering tot nu toe vrij gedisciplineerd ondergaan heeft.

Arbeidskost verwijst in de eerste plaats niet naar het netto-loon, doch wel naar de totale bruto-kost. Verlaging van de arbeidskost wordt dan ook in de eerste plaats aangevoeld door de Staat, via de verminderde inkomsten uit de sociale zekerheid. Een verlaging van de bruto-kost oefent evenwel ook een positieve invloed uit op de werkgelegenheid. De heer Schiltz vraagt of er reeds ramingen gemaakt werden over de invloed van de vermindering van de « loonwig ». Hoe dan ook, verhoogde tewerkstelling komt de menselijke waardigheid en het overheidsdeficit ten goede.

Bij het zoeken naar oplossingen wordt vooral ook gedacht aan een herverdeling van de beschikbare arbeidstijd.

De heer Schiltz ziet weinig heil in een verplichte lineaire arbeidsduurvermindering. Hij verkiest een flexibel systeem, dat rekening houdt met de individuele wensen en behoeften enerzijds, en met de bedrijfsnoodwendigheden anderzijds. De veralgemening van een dergelijk systeem veronderstelt alleszins klare afspraken met het patronaat, om misbruiken te vermijden.

Inzake de draagwijdte van art. 1, 6°, van onderhavig wetsontwerp, is volgens de heer Schiltz zelfs de memorie van toelichting vaag. Geldt littera a voor alle werkgevers, of zal er een gedifferentieerd en dus genuanceerd beleid gevoerd worden ?

Welk effect zal de vermindering van de bruto-loonkost op de sociale zekerheid hebben ?

Waarom worden in littera b naast de jongeren (algemene categorie) ook de leerkrachten (bijzondere categorie) vermeldt ?

Quelles mesures spécifiques le Gouvernement compte-t-il prendre pour les enseignants? L'enseignement n'est pourtant pas tributaire des lois du marché. Comment les compétences seront-elles réparties entre les instances nationales et régionales? M. Schiltz demande que le protocole concernant ce point soit mis à la disposition des membres de la commission.

Pour le reste, il admet qu'il convient d'adapter les programmes de résorption du chômage, étant donné qu'il a la conviction que l'emploi n'est pas directement lié à la rentabilité des entreprises.

M. Schiltz dénonce par ailleurs un abus inhérent aux programmes de résorption du chômage. On constate en effet que des politiciens abusent parfois de ce système de mise au travail pour recruter des partisans. Dans le même ordre d'idées, il attire l'attention sur le risque de corporatisation du Fonds pour l'emploi au cas où celui-ci serait géré paritairement ainsi que le demande la C.S.C.

En ce qui concerne la mise au travail de chômeurs, le recrutement devrait se faire de façon objective. Les statuts temporaires dans le secteur parallèle ne peuvent se prolonger indéfiniment pour les intéressés. La mise au travail par les pouvoirs publics ne peut pas porter atteinte à la sécurité juridique.

M. Schiltz demande s'il est exact que certains projets T.C.T. et C.S.T. seront bloqués jusqu'à fin mai.

Il constate enfin que la crise actuelle est structurelle et qu'elle marque la transition vers un nouveau type de société industrielle. Cette mutation s'accomplit avec difficulté parce que les instruments dont nous disposons pour tenter de mettre en œuvre une politique adéquate ont été élaborés en fonction de lois de marché qui tiennent insuffisamment compte de l'évolution technologique et de la dimension mondiale de l'économie.

* * *

M. Beckers rappelle que le littera c de l'article 1, 6° du présent projet habilite le Gouvernement à prendre, via les pouvoirs spéciaux, des mesures d'adaption des programmes actuels de résorption du chômage. Celles-ci sont précisées plus avant dans le point F de l'accord de Gouvernement du 24 novembre 1985 consacré à la politique de l'emploi et concenant avant tout le programme de mise des chômeurs au travail, le troisième circuit de travail (T.C.T.) et le cadre spécial temporaire (C.S.T.). L'intervenant cite les chiffres communiqués par l'O.N.E.M. (décembre 1985) détaillant le nombre et les catégories d'individus émargeant à ces programmes.

— Chômeurs mis au travail:	
Plein temps	31 746
Temps partiel	1 761
— Cadre spécial temporaire:	
Plein temps	13 759
Temps partiel	3 317
— Troisième circuit de travail:	
Plein temps	26 975
Temps partiel	4 222
— Total:	
Plein temps	72 480
Temps partiel	9 300

In welke specifieke maatregelen voorziet de Regering voor de leerkrachten? Het onderwijs wordt toch niet beheerst door marktwetten! Hoe zal de bevoegdheidsverdeling tussen nationale en regionale overheden gebeuren. De heer Schiltz vraagt dat het protocol, dat daaromtrent werd opgesteld, ter beschikking van de commissieleden zou worden gesteld.

Wel is hij het ermee eens dat de programma's tot opslorping van de werkloosheid moeten worden aangepast; hij is er immers van overtuigd dat tewerkstelling niet automatisch voortvloeit uit de rentabiliteit van de bedrijven.

Nochtans veroordeelt hij het misbruik door politici van zgn. opslorpingsprogramma's als «werfmiddel voor de eigen clan». Hierbij aansluitend wijst de heer Schiltz op een ander euvel dat zich zou kunnen met name de «corporatisering» van het Tewerkstellingsfonds, indien dit fonds overeenkomstig de wens van het A.C.V. paritair beheerd zou worden.

Bij de tewerkstelling van werklozen zou er op een objectieve wijze moeten worden gerecruteerd. Tijdelijke statuten in de alternatieve sector mogen voor de betrokkenen niet eeuwigdurend zijn. De tewerkstelling door de overheid mag geen afbreuk doen aan de rechtszekerheid.

De heer Schiltz wil eveneens weten of een blokkering van de D.A.C.- en B.T.K.-projecten tot einde mei inderdaad dreigt.

Tenslotte wijst hij erop dat de huidige crisis structureel is. Het betreft de overgang naar een nieuwe industriële maatschappij. Die mutatie is moeilijk, omdat het beleidsinstrumentarium gebouwd is op wetmatigheden die al te weinig rekening houden met de technologische evolutie en met een mundiale economie.

* * *

De heer Beckers herinnert eraan dat letter c van artikel 1, 6°, de Regering bevoegdheid verleent om via de bijzondere machten maatregelen tot aanpassing van de huidige programma's tot terugdringing van de werkloosheid te nemen. Die maatregelen worden nader omschreven onder punt F van het regeerakkoord van 24 november 1985, gewijd aan het werkgelegenheidsbeleid en ze hebben vooral betrekking op het programma voor tewerkstelling van werklozen, het derde arbeidscircuit (D.A.C.) en het bijzonder tijdelijk kader (B.T.K.). Het lid citeert de door de R.V.A. medegedeelde cijfers (december 1985) waarin een omstandige opgave voorkomt van het aantal en van de categorieën van personen die bij die programma's betrokken zijn.

— Tewerkgestelde werklozen:	
Voltijds	31 746
Deeltijds	1 761
— Bijzonder tijdelijk kader:	
Voltijds	13 759
Deeltijds	3 317
— Derde arbeidscircuit:	
Voltijds	26 975
Deeltijds	4 222
— Totaal:	
Voltijds	72 480
Deeltijds	9 300

L'intervenant estime donc qu'un grand nombre de citoyens ont pu trouver un emploi par cette voie. Le nombre élevé d'individus visés (81 780 au total) montre les efforts importants consentis essentiellement par les communes et les C. P. A. S. sur ce plan.

L'orateur fait part de son inquiétude à ce propos, (laquelle est corroborée par un communiqué de l'Union Belge des Villes et Communes évoquant la « pénalisation » des communes et C. P. A. S. ayant pris part aux programmes (évoqués ci-avant) mis en place par les précédents gouvernements.)

Il demande au Ministre quelles sont ses intentions en ce qui concerne la continuation de cette politique de l'emploi. Il souligne qu'il regretterait la disparition de ces différents circuits de travail.

D'abord, parce que la philosophie qui soustend ceux-ci tient en ce qu'il existe beaucoup de travaux auxquels la société n'attache pas assez d'importance (environnement, projets pour les jeunes, etc.) mais qui sont d'intérêt général par les aspects sociaux et culturels qu'ils impliquent.

Grâce à ces nouvelles formes de travail, des services ont pu être mis en place dont la disparition ou le demantélement ne peuvent que porter préjudice à ceux auxquels ils sont destinés (distribution de repas aux personnes âgées par exemple).

Ensuite parce que le travail (y compris le travail manuel) n'est plus appréhendé uniquement sans l'angle économique et financier. Le profit n'a de sens que s'il s'accompagne d'un bien-être, d'une vie sociale de meilleure qualité.

Il nous faut apprendre à considérer la notion du travail d'une toute autre façon et à nous adapter à une société dont les secteurs productifs sont de moins en moins générateurs d'emploi (recherche de formes alternatives de travail).

A cet égard, l'intervenant insiste sur le problème des personnes les moins qualifiées sur le marché de l'emploi. A l'avenir, il conviendra de rechercher de plus en plus des formes alternatives de mise au travail pour cette catégorie.

En ce qui concerne les systèmes actuels de mise au travail, le membre fait diverses remarques.

1) Les articles 161 à 171 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage qui précisent la situation juridique des chômeurs mis au travail se situent entièrement dans une problématique de non-emploi plutôt que d'emploi.

Ainsi l'article 161 établit-il que « le droit aux allocations de chômage peut dépendre de la mise au travail... ». Les personnes concernées restent considérées comme des chômeurs malgré qu'ils effectuent un réel travail et perçoivent une sorte de salaire (± une allocation majorée, cfr. art. 166 de l'arrêté royal précité).

Leur statut est mal défini. Ils ne passent pas de contrat de travail mais bien une sorte « d'accord « qui peut être reconduit d'année en année et auquel il peut être mis fin moyennant un préavis de 30 jours. Ils bénéficient, en cas de maladie, de 15 jours de rémunération garantie par an et des mêmes avantages que ceux octroyés aux salariés en application de la loi sur les accidents de travail, les maladies professionnelles et les vacances annuelles.

L'orateur interroge le Ministre sur la manière dont ce dernier entend améliorer le statut en question.

2) Il demande si le Ministre envisage, pour les individus engagés dans le troisième circuit de travail (sur base d'un

Het gaat bijgevolg, volgens de spreker, over een zeer uitgebreide groep burgers die op deze manier een job gevonden hebben. Het grote aantal betrokkenen (in totaal 81 780) bewijst de grote inspanning die vooral gemeenten en O. C. M. W.'s zich op dat vlak getroost hebben.

Het lid spreekt daaromtrent zijn bezorgdheid uit (die wordt bevestigd in een communiqué van de vereniging van Belgische steden en gemeenten), waarin wordt gewezen op de « penalisering » van de gemeenten en O.C.M.W.'s die deel genomen hebben aan de door de vorige regeringen uitgewerkte (hierboven vermelde) programma's.

Hij vraagt wat de Minister voornemens is te doen om dat werkgelegenheidsbeleid voort te zetten. Hij beklemtoont dat hij de verdwijning van die verschillende arbeidscircuits zou betreuren.

In de eerste plaats omdat de filosofie die daaraan ten grondslag ligt, ervan uitgaat dat er veel werken zijn waaraan de maatschappij niet genoeg belang hecht (leefmilieu, projecten voor jongeren, enz.) maar die door hun sociale en culturele aspecten van algemeen belang zijn.

Dank zij die nieuwe arbeidsvormen konden diensten worden opgericht waarvan de verdwijning of de ontmanteling slechts schade kan berokkenen aan degenen voor wie ze bestemd zijn (bezorgen van maaltijden aan bejaarden b.v.).

Bovendien mag men niet vergeten dat de arbeid (met inbegrip van de handenarbeid) niet meer uitsluitend uit een economisch en financieel oogpunt bekeken wordt. Profijt heeft geen zin wanneer het niet gepaard gaat met welzijn en met een kwalitatief beter maatschappelijk leven.

Wij moeten het begrip arbeid helemaal anders leren bekijken en ons aanpassen aan een maatschappij waarvan de produktieve sectoren steeds minder werkgelegenheid zullen creëren (zoeken naar alternatieve arbeidsvormen).

Spreker blijft even stilstaan bij het probleem van de ongeschoolden op de arbeidsmarkt. Voor deze groep zal in de toekomst steeds meer moeten gezocht worden naar alternatieve vormen van tewerkstelling.

In verband met de huidige regelingen inzake tewerkstelling, maakt hij verschillende opmerkingen.

1) De artikelen 161 tot 171 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid, die de juridische toestand van de tewerkgestelde werklozen preciseren, moeten veeleer in een problematiek van niet-tewerkstelling dan van tewerkstelling worden gesitueerd.

Zo bepaalt artikel 161 dat het recht op werkloosheidsuitkeringen kan afhangen van de tewerkstelling... De betrokken personen blijven beschouwd als werklozen, hoewel ze werkelijke arbeid verrichten en een soort loon ontvangen (zowat een verhoogde uitkering, cfr. art. 166 van voormeld koninklijk besluit).

Hun statuut is slecht omschreven. Zij ondertekenen geen arbeidsovereenkomst, maar wel een soort van « akkoord » dat van jaar tot jaar kan worden verlengd en waaraan, mits een opzegging van 30 dagen wordt gegeven, een einde kan worden gemaakt. In geval van ziekte ontvangen zij 15 dagen gewaarborgd loon per jaar en dezelfde voordelen als die welke de loontrekkenden met toepassing van de wet op de arbeidsongevallen, beroepsziekten en jaarlijkse vakantie ontvangen.

Spreker vraagt de Minster hoe hij het statuut in kwestie denkt te veranderen.

2) Hij vraagt de Minister voor de in het derde arbeidscircuit tewerkgestelde personen (op grond van een

contrat de travail à durée indéterminée), d'élaborer un système d'augmentation des rémunérations.

3) Il remarque, pour ce qui concerne le problème du cadre spécial temporaire, qu'il s'agit de plus en plus, d'une part, de l'exécution de tâches strictement limitée dans le temps et d'autre part, de projets expérimentaux qui pourront se transformer le cas échéant en projet à durée indéterminée (dans le cadre du troisième circuit par exemple).

Or la législation actuelle stipule que les individus qui travaillent comme chômeurs mis au travail ou dans le cadre spécial temporaire l'année précédant l'approbation d'un projet de troisième circuit ne pourront y participer, que selon un ordre de priorité déterminé.

L'intervenant demande au Ministre s'il remédiera à cette situation anormale vis-à-vis de ceux qui prennent part à des projets expérimentaux du C.S.T.

Il évoque enfin un problème auquel sont confrontées, pour l'essentiel, les administrations communales à savoir celui de l'accompagnement des mesures de remise au travail (organisation et direction du travail).

Il interroge le Ministre sur le point de savoir si et comment il tentera de mettre sur pied un encadrement suffisant.

* * *

M. Cortois constate que le Gouvernement précédent a obtenu de bons résultats dans les domaines de la balance commerciale et des paiements, de la monnaie, de la sécurité sociale et de la compétitivité des entreprises mais qu'il reste beaucoup à faire pour assainir les finances publiques et lutter contre le chômage.

Il cite à cet égard un rapport de la Banque Nationale évoquant la mauvaise situation de la Belgique au niveau macro-économique en 1981 (faiblesse des investissements, 86 % du P.N.B. étant consacré à la consommation publique du privé, divergence grandissante entre le produit de l'activité nationale et la somme des investissements internes).

D'aucuns attendaient à l'époque beaucoup d'une économie libre et ouverte. Les groupes de pression exigeaient quant à eux le maintien (voir la hausse) du pouvoir d'achat par une politique dite de compensation des revenus grevant les finances publiques et accentuant le déficit budgétaire au même titre que la hausse des revenus de remplacement, l'embauche croissante dans le secteur public et l'augmentation de l'aide industrielle.

La politique du Gouvernement précédent a consisté en rétablissement des grands équilibres macro-économiques sur base de l'amélioration de la compétitivité de nos entreprises qui mène à terme à une diminution de chômage. Certains s'offusquaient des avantages octroyés aux entreprises tandis que les rémunérations étaient bloquées oubliant que la politique de « bien-être » menée jusqu'en 1981 avait été réalisée au détriment des entreprises et des investissements (de 1973 à 1981 la part de la consommation dans le P.N.B. augmente de 6 % alors que les investissements ont baissé de 20 %).

D'autre part, en matière d'emploi, l'intervenant insiste sur le fait que depuis 1983 on a assisté à une stabilisation du chômage due à un regain d'activité dans le secteur privé et que depuis 1984 le chômage est à la baisse, (l'augmentation de 18 000 unités en janvier dernier étant due au fait que de nombreux étudiants inscrits à l'O.N.E.m. sont en période d'attente).

arbeidsovereenkomst met onbeperkte duur), een regeling van loonsverhogingen zal uitwerken.

3) Wat het vraagstuk van het bijzonder tijdelijk kader betreft, merkt hij op dat het meer en meer gaat om de uitvoering van opdrachten die strikt in de tijd zijn beperkt enerzijds, en om de proefprojecten die desgevallend in een project van onbepaalde duur kunnen worden omgevormd (bijvoorbeeld in het kader van het derde arbeidscircuit) anderzijds.

De huidige wetgeving bepaalt evenwel dat de personen die het jaar vóór de goedkeuring van een D.A.C.-project als tewerkgestelde werklozen of in het bijzonder tijdelijk kader hebben gewerkt, er slechts kunnen aan deelnemen volgens een welbepaalde orde van voorrang.

Spreker vraagt de Minister of hij een einde zal maken aan die abnormale toestand ten opzichte van hen die aan proefprojecten van het B.T.K. deelnemen.

Ten slotte snijdt hij een probleem aan waarmee hoofdzakelijk de gemeentebesturen worden geconfronteerd, met name dat van de begeleiding van de wedertewerkstellingsmaatregelen (organisatie en leiding van het werk).

Hij vraagt de Minister of en hoe hij aan voldoende begeleidend personeel zal trachten te geraken.

* * *

De heer Cortois constateert dat de vorige regering goede resultaten heeft behaald op het stuk van de handels- en betalingsbalans, de munt, de sociale zekerheid en het concurrentievermogen van de ondernemingen, maar dat er nog heel wat te doen blijft inzake sanering van de overheidsfinanciën en werkloosheidsbestrijding.

In dat verband citeert hij een rapport van de Nationale Bank, waarin een beeld wordt opgehangen van de slechte macro-economische situatie waarin België in 1981 verkeerde (zwakke investeringstrend; 86 % van het B.N.P. bestemd voor het openbare of particuliere verbruik; toenemend verschil tussen de opbrengst van de nationale bedrijvigheid en de som van de binnenlandse bestedingen).

Sommigen hadden indertijd veel verwacht van een vrije en open economie. De drukkingsgroepen eisten het behoud (ja zelfs de stijging) van de koopkracht, via een z.g. looncompensatiebeleid, waardoor de openbare financiën ernstig werden bezwaard en het begrotingstekort toenam, en ook een verhoging van de vervangingsinkomens, meer aanwervingen in de overheidssector en meer steun aan de ondernemingen.

Het beleid van de vorige regering was gekenmerkt door een herstel van de grote macro-economische evenwichten aan de hand van een verbetering van het concurrentievermogen van onze ondernemingen, wat op den duur zou leiden tot een daling van de werkloosheid. Sommigen ergerden zich aan de voordelen die aan de ondernemingen werden toegekend, terwijl de lonen werden geblokkeerd, doch ze vergaten daarbij dat het tot 1981 gevoerde « welzijnsbeleid » grotendeels werd uitgebouwd ten koste van de ondernemingen en van de investeringen. (van 1973 tot 1981 was het aandeel van het verbruik in het B.N.P. met 6 % toegenomen, terwijl de bestedingen met 20 % waren gedaald).

Voorts beklemtoont spreker dat de werkloosheid sedert 1983 is gestabiliseerd dank zij een stijgende activiteit in de privé-sector en dat de werkloosheid sedert 1984 afneemt (dat er in januari j.l. 18 000 werklozen zijn bijgekomen is te verklaren doordat de wachttijd van tal van bij de R.V.A. ingeschreven schoolverlaters is verstreken).

L'orateur estime qu'il est nécessaire de poursuivre, via les pouvoirs spéciaux, une politique de l'emploi basée sur la rénovation et la reconversion de notre système économique, un accès plus facile au marché du travail (fonds de participation, plan plus 1 etc.), une diminution des coûts du travail (suppression ou baisse de certaines cotisations patronales) l'assouplissement du fonctionnement du marché du travail, l'amélioration de la formation professionnelle (apprentissage etc.) la redistribution du temps de travail et l'harmonisation des différents systèmes de résorption du chômage.

L'orateur souligne que le chômage n'est pas seulement dû à un manque de compétitivité s'exprimant en termes de performances économiques (gammes de produit, prix etc.) mais surtout à la trop haute pression fiscale et parafiscale, aux coûts salariaux et à une réglementation du travail trop stricte.

L'intervenant est d'avis qu'il faut rétablir une plus grande cohérence entre les programmes actuels de résorption du chômage et clarifier le statut social de ceux qui y participent puisque, sans être à coup sûr la solution unique au problème du chômage, ces programmes assurent toutefois complément de formation et espérance professionnelle.

A ce propos, il tient à mettre en évidence que ni son parti ni le Ministre du Budget ne souhaitent démanteler les programmes mais que ceux-ci doivent être « re-pensés » et réorganisés tant au niveau de leurs finalités, que de leurs destinataires ou des moyens utilisés (amélioration de l'encadrement p.ex.).

Il fait valoir que beaucoup d'administrations communales en difficultés financières détournent le système de sa finalité en engageant des chômeurs mis au travail (C. S. T., T. C. T. ou chômeurs mis au travail au sens strict) d'une façon prolongée sans pourvoir aux places vacantes (emplois définitifs)

D'autre part, l'orateur souligne qu'il n'est pas question de diminuer le nombre de projets ni celui de leurs destinataires mais que le dépassement de certaines données prévues pour 1985 (14 326 C. S. T. à la place de 11 500) peut créer des difficultés au Ministre du Budget.

* * *

A ce propos, M. Beckers demande que le Ministre précise quelles sont ses intentions en ce qui concerne la prolongation des projets dépassant le cadre des prévisions budgétaires.

M. Vandenbroucke souhaite savoir si le parti de M. Cortois, estimant que le Ministre de l'Emploi est sorti du cadre de son budget, fera pression pour qu'il soit mis fin aux mesures ayant occasionnées ce « dépassement ».

M. Vermeiren précise que l'intervention de M. Cortois visait à mettre en évidence la préoccupation de son parti quant à une réforme et non un démantèlement des programmes de resorption du chômage, sans plus.

M. Vandenbroucke souhaite entendre le Ministre à ce propos.

Le Ministre répond qu'un montant global est prévu au budget pour le chômage qui couvre également le troisième circuit de travail, le cadre spécial temporaire, les chômeurs

Volgens spreker moet via de bijzondere machten het tewerkstellingsbeleid worden voortgezet, dat stoelt op de vernieuwing en de omschakeling van ons economisch systeem, een gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt (participatiefonds, plus 1-plan, enz...), het terugdringen van de arbeidskosten (afschaffing of verlaging van bepaalde werkgeversbijdragen), een soepeler werking van de arbeidsmarkt, de verbetering van de opleiding (beroepsopleiding, scholing enz), de herverdeling van de beschikbare arbeid en de harmonisatie van de verschillende stelsels tot wegwerking van de werkloosheid.

Spreker wijst erop dat de werkloosheid niet alleen voortvloeit uit een falend concurrentievermogen, dat uitdrukking krijgt in de economische prestaties (scala van produkten, prijzen enz.), maar vooral uit de te grote fiscale en parafiscale druk, uit de loonkosten, en uit een te stringente arbeidsreglementering.

Naar zijn oordeel moet een grotere samenhang worden gebracht tussen de huidige op terugdringing van de werkloosheid gerichte programma's en moet er duidelijkheid komen in het sociaal statuut van degenen die zijn betrokken bij die programma's, aangezien deze, zonder de alleenzaligmakende oplossing voor het werkloosheidsprobleem te zijn, niettemin voor een aanvullende opleiding en voor de gewenste beroepservaring zorgen.

In dat verband vestigt hij de aandacht erop dat noch zijn partij, noch de Minister van Begroting die programma's wensen af te breken, maar dat ze moeten « herdacht » en gereorganiseerd worden, zowel wat betreft het doel dat ermee wordt nagestreefd als wat betreft degenen voor wie ze bestemd zijn en de middelen die daarvoor worden aangewend (b.v. verbetering van de begeleiding).

Volgens hem wordt de doelmatigheid van de programma's teniet gedaan door tal van gemeentebesturen, die met financiële moeilijkheden kampen en voor lange tijd tewerkgestelde werklozen aanwerven (B. T. K.'ers, D. A. C. of tewerkgestelde werklozen *stricto sensu*) zonder dat ze in de vacante betrekkingen (definitieve banen) voorzien.

Voorts beklemtoont spreker dat er geen sprake van is het aantal projecten terug te schroeven of ze voor minder mensen toegankelijk te maken, maar dat de Minister van Begroting in moeilijkheden kan komen doordat bepaalde voor 1985 vooropgezette cijfers zijn overschreden (14. 326 B. T. K.'ers in plaats van 11 500).

* * *

In dat verband vraagt de heer Beckers aan de Minister om verduidelijking van zijn bedoelingen met de verlenging van de projecten die buiten het kader vallen van de begrotingsvooruitzichten.

De heer Vandenbroucke wenst te weten of de fractie van de heer Cortois, die van oordeel is dat de Minister van Tewerkstelling buiten het kader is getreden van zijn begroting, druk zal uitoefenen om een einde te maken aan de maatregelen die de bedoelde « overschrijding » teweeg hebben gebracht.

De heer Vermeiren wijst erop dat de heer Cortois in zijn betoog alleen maar de bezorgdheid van zijn partij wilde onderstrepen in verband met een loutere hervorming en niet met een ontmanteling van de programma's tot terugdringing van de werkloosheid.

De heer Vandenbroucke wenst daarover uitleg vanwege de Minister te krijgen.

De Minister antwoordt dat op de begroting een globaal bedrag voor de werkloosheid is uitgetrokken en dat dit bedrag zowel het derde arbeidscircuit dekt als het bijzonder

mis au travail et les stagiaires dans les entreprises en difficulté.

D'autre part, il n'y a pas de dépassement budgétaire comme tel (surengagement) mais ce serait le cas si l'ensemble des mesures prises en 1985 étaient maintenues « ne varietur » en 1986. Or il est possible de réduire certaines dépenses sans nécessairement mettre fin à certains projets (dans le C. S. T. notamment). Ainsi des chômeurs mis au travail avaient été chargés en 1983-1984 d'aider à la résorption du retard des postes, les coûts du travail étant supportés à 100 % par le budget du département de l'Emploi.

En 1986, l'on reviendra à un régime normal de financement (50 % à charge de l'Emploi, 50 % à charge des Postes).

Le Ministre ajoute qu'il ne peut fournir plus de précisions quant aux mesures concrètes qui seront prises puisque l'on ne connaît pas encore les dispositions du budget 1986.

M. Vandenbroucke insiste cependant sur le fait que certaines décisions budgétaires prises en 1985 impliquent une continuité.

Il interroge le Minister sur la question de la prolongation de certains projets dans le Cadre Spécial Temporaire

Le Ministre répond qu'il accorde actuellement la priorité à l'examen des dossiers de prolongation des projets C. S. T. où le promoteur s'engage à payer 25 % de rémunération.

La procédure est en cours. Il ne craint pas que le Ministre du Budget s'y oppose pour cette raison que les projets C. S. T. invoqués ci-avant (25 % de rémunération à charge du promoteur) coûtent plus au moins autant que les programmes de chômeurs mis au travail. Il fait valoir par ailleurs qu'un certain nombre de projets C. S. T. prendront fin naturellement dans les mois à venir et que, même en gardant les mêmes données budgétaires il serait par conséquent possible d'un créer d'autres.

* * *

M. Cortois évoque le problème du chômage des jeunes dû en grande partie au manque d'adéquation de l'enseignement aux possibilités de travail (formation trop générale ou trop spécialisée). Il est vrai que l'évolution technologique actuelle oblige une adaptation qualitative de notre enseignement.

Il reste que malgré les circonstances actuelles, d'aucuns se plaignent du manque de personnel qualifié (surtout au niveau technique) ce qui oblige dans certains cas les entreprises à assurer elles-mêmes la formation.

Même si une situation de plein-emploi comparable à celle que nos pays ont vécue à la fin des années 1960 a peu de chance de se reproduire dans les années à venir, il faut tenter par tous les moyens, y compris par une nouvelle répartition du travail, de diminuer le chômage.

A cet égard, l'orateur estime qu'une diminution linéaire du temps de travail n'a pas de sens dans notre pays surtout si l'on tient compte de la concurrence étrangère.

Il estime également qu'il faut créer un climat fiscal et socio-économique qui rendra le facteur travail au moins aussi intéressant que le facteur capital.

* * *

tijdelijk kader, de tewerkgestelde werklozen en de stagiairs in de in moeilijkheden verkerende ondernemingen.

Anderzijds is er geen sprake van een overschrijding van de begroting als dusdanig (een over-vastlegging); dat zou echter wel het geval zijn indien alle in 1985 genomen maatregelen in 1986 onveranderd zouden worden behouden. Nu is het mogelijk bepaalde uitgaven te verminderen zonder noodgedwongen bepaalde projecten stop te zetten (bijvoorbeeld in de B. T. K.-projecten). Zo werden in 1983-1984 een aantal werklozen ingezet om de achterstand bij de Post in te halen; de kosten daarvan werden voor 100 % gedragen door het Ministerie van Tewerkstelling.

In 1986 keert men terug naar de normale financiering (50 % ten laste van het Ministerie van Tewerkstelling en 50 % ten laste van de Posterijen).

De Minister voegt eraan toe dat hij niet meer kan zeggen in verband met de concrete maatregelen die zullen worden genomen, aangezien de begroting voor 1986 nog niet vastgesteld is.

De heer Vandenbroucke beklemtoont het feit dat sommige begrotingsbeslissingen die in 1985 genomen werden, een zekere continuïteit vergen.

Hij vraagt de Minister hoe het staat met de verlenging van bepaalde projecten in het Bijzonder Tijdelijk Kader.

De Minister antwoordt dat hij thans de voorrang geeft aan de behandeling van de dossiers met betrekking tot de verlenging van die B.T.K.-projecten, waarvan de initiatiefnemer zich ertoe verbindt 25 % van het loon op zich te nemen.

Hij vreest niet dat de Minister voor Begroting zich daartegen zal verzetten want de hierboven genoemde B.T.K.-projecten (waarvan 25 % van het loon ten laste valt de initiatiefnemer), zullen ongeveer evenveel kosten als de programma's voor de tewerkgestelde werklozen. Voorts merkt hij op dat een aantal B.T.K.-projecten tijdens de komende maanden normaal ten einde lopen, zodat wanneer dezelfde begrotingskredieten beschikbaar blijven, het mogelijk zal zijn andere projecten op te zetten.

* * *

De heer Cortois heeft het over het probleem van de jongerenwerkloosheid, dat in ruime mate te wijten is aan het feit dat ons onderwijs niet aangepast is aan de arbeidsmarkt (de opleiding is ofwel te algemeen ofwel te gespecialiseerd). Het is wel zo dat de huidige technologische ontwikkeling ons ertoe dwingt ons onderwijs kwalitatief aan te passen.

In weerwil van de huidige toestand beklagen sommigen zich erover dat zij geen geschoold personeel vinden (vooral op technisch niveau) hetgeen de ondernemingen in sommige gevallen verplicht zelf voor de opleiding te zorgen.

Zelfs indien het weinig waarschijnlijk is dat wij het geluk zullen hebben in de komende jaren een periode van volledige werkgelegenheid te kennen zoals aan het einde van de jaren 1960, moet er toch met alle middelen worden naar gestreefd — onder meer dank zij een nieuwe werkverdeling — de werkloosheid terug te dringen.

In dat verband meent spreker dat een lineaire arbeidsduurverkorting in ons land geen zin heeft, vooral wanneer men rekening wil houden met de buitenlandse concurrentie.

Hij vindt dat er een fiscaal en sociaal-economisch klimaat moet worden geschapen, waarin de factor arbeid ten minste evenveel aandacht krijgt als de factor kapitaal.

* * *

M. Desaeyere demande si l'attribution au Gouvernement via l'article 1er, 6°, a), de la compétence de prendre des mesures tendant à supprimer, diminuer ou répartir différemment des cotisations patronales de sécurité sociale sera utilisée afin de réaliser une nouvelle opération Maribel (financement des réductions de cotisation par une fiscalité indirecte) et dans quelle mesure pareille opération est compatible avec le principe de non augmentation de la fiscalité.

Le Ministre répond qu'il ne s'agit pas d'entreprendre une modulation des cotisations sociales aussi large que celle réalisée par l'opération Maribel et que, par conséquent, des mesures fiscales ne sont pas envisagées.

* * *

M. Laridon introduit un amendement tendant à ce que l'on exclue du champ d'habilitation réalisé par l'article 1er, 6°, du présent projet la compétence de modifier la loi du 22 juin 1964 réglant le statut du personnel de l'enseignement de l'Etat au motif que ce texte de loi d'intérêt vital pour ce réseau d'enseignement est une des matières réservées, en vertu de l'article 17 de la Constitution, au législateur.

L'orateur rappelle que l'avis du Conseil d'Etat concernant l'article 1, 6° du présent projet (Doc. Chambre n° 128/1, p. 22) estimait « souhaitable de préciser dans le projet et dans l'exposé des motifs, du moins si telle est l'intention du Gouvernement que les pouvoirs spéciaux dont il s'agit peuvent s'appliquer au statut administratif ou pécuniaire des enseignants en service public et, le cas échéant, aux normes de classe et aux conditions de subventions. »

Il fait également référence à l'annulation par le Conseil d'Etat (arrêt n° 25763 du 23 octobre 1985) des articles 1, 2, 3, 5 et 6 de l'arrêté royal n° 81 (enseignement universitaire) et de l'arrêté n° 127 (règlement des pensions du personnel de l'enseignement supérieur).

* * *

Le Ministre fait une remarque liminaire. Il se limitera à répondre aux questions posées à propos de l'article 1, 6°, du présent projet ne voulant ni anticiper sur les débats du budget 1986 ni revenir sur ceux de l'investiture.

Il s'estime assez proche des vues de M. Schiltz en ce qu'il n'a pas une croyance absolue en les vertus de la croissance.

Même si celle-ci semble à tous égards préférable à une période de régression économique, le Ministre est d'avis qu'il est temps aujourd'hui d'imaginer de nouvelles formes de répartition du travail, ce qui ne passe pas automatiquement par une réduction linéaire du temps de travail.

Il insiste également sur la nécessité de développer un enseignement adéquat pour répondre aux besoins du monde du travail. Par ailleurs, si la création d'emplois subsidiés par les pouvoirs publics paraît n'être qu'un pis aller, le Ministre considère qu'elle a cependant le mérite d'éviter une déqualification professionnelle et de permettre de conserver une vie sociale à part entière.

Le Ministre précise que les mesures d'application des dispositions de la loi sur le redressement social du 22 janvier 1985 prévoyant des « sanctions » pour les entrepri-

De heer Desaeyere vraagt of de bevoegdheid, die aan de Regering wordt verleend via artikel 1, 6°, a), om maatregelen te nemen ten einde de sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers op te heffen, te verminderen of op een andere wijze te verdelen, zal worden gebruikt om een nieuwe Maribel-operatie tot stand te brengen (financiering van de bijdrageverlaging via indirecte belastingen) en in hoever een dergelijke operatie strookt met het voornemen om de belastingen niet te verhogen.

De Minister antwoordt dat men niet van plan is over te gaan tot een even aanzienlijke verlichting van de sociale bijdragen als die van de Maribel-operatie en dat bijgevolg niet aan parafiscale maatregelen wordt gedacht.

* * *

De heer Laridon stelt een amendement voor om uit het machtigingsgebied van artikel 1, 6°, van voorliggend ontwerp de bevoegdheid te lichten om de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut van de personeelsleden van het Rijksonderwijs te wijzigen, omdat die wettekst van vitaal belang is voor dat onderwijsnet en krachtens artikel 17 van de Grondwet een van de materies is die uitsluitend tot de bevoegdheid van de wetgever behoren.

Spreker wijst erop dat de Raad van State in zijn advies betreffende artikel 1, 6°, van voorliggend ontwerp (Stuk nr 128/1, p. 22) oordeelde dat het « gewenst ware althans indien zulks de bedoeling van de Regering is, in het ontwerp en in de memorie van toelichting te stellen of die bijzondere bevoegdheid betrekking kan hebben op het administratief of geldelijk statuut van de leerkrachten in overheidsdienst en eventueel op de klassenormen en de subsidiëringsvoorwaarden. »

Hij verwijst tevens naar de vernietiging van de artikelen 1, 2, 3, 5 en 6 van het koninklijk besluit nr 81 (universitair onderwijs) en van het koninklijk besluit nr 127 (regeling van de pensioenen van het personeel van het hoger onderwijs) door de Raad van State (arrest nr 25.763 van 23 oktober 1985).

* * *

De Minister maakt een opmerking vooraf. Hij zal zich beperken tot een antwoord op de vragen die gesteld zijn in verband met artikel 1, 6°, van het voorliggende ontwerp, omdat hij niet wil vooruitlopen op de bespreking van de begroting 1986, noch terugkomen op het investituurdebat.

Hij leunt nauw aan bij de zienswijze van de heer Schiltz, die niet gelooft dat de economische groei alles kan oplossen.

Zelfs al is die groei in alle opzichten te verkiezen boven een periode van sociale teruggang, toch acht de Minister thans het ogenblik gekomen om nieuwe vormen van arbeidsverdeling uit te denken, hetgeen niet automatisch gebeurt via een lineaire arbeidstijdverkorting.

Hij onderstreept tevens dat een aangepast onderwijs moet worden opgezet om aan de behoeften van de arbeidsmarkt te beantwoorden. Hoewel het scheppen van door de overheid gesubsidieerde banen slechts een schijnoplossing kan lijken, vindt de Minister overigens toch dat die oplossing de verdienste heeft te voorkomen dat er een verlies aan beroepsbekwaamheid optreedt en dat een volwaardig maatschappelijk leven in stand kan worden gehouden.

De Minister preciseert dat de uitvoeringsmaatregelen van de bepalingen van de sociale herstelwet van 22 januari 1985, die in « sancties » voorzien voor ondernemingen die

ses qui ne consacreraient pas, dans le cadre d'un accord sectoriel, les 2 × 1,5 % de réduction de la masse salariale à la création d'emploi sont actuellement à l'étude.

En ce qui concerne le littera a) de l'article 1, 6°, du présent projet, le Ministre jusitifie « la suppression, la diminution ou une autre répartition des cotisations patronales de sécurité sociale » par la nécessité de rendre le facteur travail plus attractif. Le coût brut du travail (salaire + cotisation à la sécurité sociale) empêche la création d'emplois générant une productivité suffisante.

La diminution des cotisations patronales doit être avant tout réalisée dans le secteur des services parce que celui-ci offre encore des possibilités de création d'emplois.

D'autre part, il faut utiliser ce procédé pour remettre par priorité au travail ceux qui sont depuis longtemps au chômage.

Il ne faut donc pas procéder à une réforme globale du système des cotisations patronales (cfr. la réponse du Ministre à M. Desaeyere à propos d'une opération Maribel) mais bien délimiter des secteurs et des groupes de gens à propos desquels la modulation des cotisations patronales peut avoir les effets escomptés.

Il ne faudrait pas non plus, comme l'avançait M. Féaux, alléger les recettes de la sécurité sociale sous prétexte de diminuer les charges du chômage. Toutefois, à ce propos, le Ministre fait remarquer que les chômeurs sont également assujettis, mais en « négatif » à la sécurité sociale.

Il s'agit donc bien de créer des circuits complets producteurs d'emplois sans détruire notre système de sécurité sociale.

En ce qui concerne les mesures spécifiques évoquées dans le littera b de l'article 1er, 6°, du présent projet, le Ministre fait état de ce que les statistiques vont enregistrer une baisse du chômage des jeunes due à la dénatalité.

Même si depuis 3 ans le chômage des jeunes est déjà en baisse (cfr chiffres communiqués par l'ONEm en janvier 1986 : 190 000 demandeurs d'emploi de moins de 25 ans) il estime que le problème réel ne se pose pas au niveau des chiffres mais bien en ce que le nombre de chômeurs de moins de 25 ans sans emploi depuis plus de 2 ans est en hausse.

C'est pourquoi, il faut prendre des mesures en « amont » du chômage au niveau de la formation des jeunes (collaboration avec l'éducation nationale) mais aussi en « aval » en créant des emplois pour les jeunes sans qualification.

Outre les décisions prises sur base du littera a) de l'article 1er, 6°, du présent projet, il faut également assurer une collaboration entre les autorités nationales, régionales, et Communautaires pour ce qui concerne la formation professionelle et le placement.

Le Ministre déposera au Gouvernement dans les jours à venir, un rapport sur le chômage des jeunes.

Pourquoi les enseignants sont-ils visés au littera b) de l'article 1er 6°, du présent projet ? C'est qu'il s'agit là d'une catégorie particulièrement touchée par la situation de l'emploi en ce qu'elle est composés de jeunes en nombre pléthorique chargés de former d'autres jeunes dont le nombre diminue.

Une solution peut être trouvée parce que les besoins d'éducation et de formation sont loin d'être épuisés pour

in het kader van een sectorieel akkoord geen 2 × 1,5 % van de inkrimping van de loonmassa aan het scheppen van banen besteden, thans in studie zijn genomen.

In verband met de letter a) van artikel 1, 6°, van voorliggend ontwerp, verantwoordt de Minister « de afschaffing, de vermindering of een andere verdeling van de sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers » met erop te wijzen dat de factor arbeid aantrekkelijker moet worden gemaakt. De bruto-arbeidskosten (loon + sociale zekerheidsbijdragen) beletten het scheppen van banen die tot een voldoende produktiviteit leiden.

De vermindering van de werkgeversbijdrage moet vóór alles tot stand komen in de dienstensector, omdat die nog de meeste mogelijkheden inzake nieuwe banen biedt.

Voorts moet dat procédé worden gebruikt om bij voorrang degenen die sinds lang werkloos zijn aan het werk te zetten.

Er hoeft dus geen algemene hervorming van het stelsel der werkgeversbijdragen te komen (zie het antwoord van de Minister aan de heer Desaeyere aangaande de Maribel-operatie), maar de sectoren en de groepen van personen waarvoor een verlichting van de werkgeversbijdragen het verhoopte effect kan sorteren, moeten goed afgebakend worden.

Ook mag men niet, zoals de heer Féaux voorstelde, de ontvangsten van de sociale zekerheid verminderen onder het voorwendsel dat de lasten van de werkloosheid dan verminderen. Dienaangaande merkt de Minister evenwel op dat de werklozen eveneens, maar dan « negatief », aan de sociale zekerheid onderworpen zijn.

Het ligt wel degelijk in de bedoeling volledige banenscheppende circuits te doen ontstaan zonder onze sociale zekerheidsregeling in de grond te boren.

In verband met de specifieke maatregelen waarvan sprake is in letter b) van artikel 1, 6°, van voorliggend ontwerp, meldt de Minister dat de statistieken een daling van de jeugdwerkloosheid ten gevolge van de denataliteit te zien zullen geven.

Al neemt de jeugdwerkloosheid al drie jaar af (cfr de in januari 1986 door de R.V.A. bekendgemaakte cijfers : 190 000 werkzoekenden beneden 25 jaar), dan ligt de werkelijke moeilijkheid niet in de cijfers, maar in het feit dat het aantal werklozen beneden 25 jaar die al meer dan 2 jaar zonder werk zijn toeneemt.

Daarom moeten maatregelen worden getroffen die uitwerking hebben op de periode vóór de werkloosheid, namelijk op het gebied van de opleiding van de jongeren (samenwerking met onderwijs), maar ook daarna, door het scheppen van werkgelegenheid voor ongeschoolde jongeren.

Naast de op grond van letter a) van artikel 1, 6°, van het ontwerp genomen beslissingen, dient ook voor samenwerking tussen de nationale, de gewestelijke en de gemeenschapsoverheid te worden gezorgd met het oog op de beroepsopleiding en de werkgelegenheid.

De Minister zal een van de volgende dagen aan de Regering een rapport over de jeugdwerkloosheid voorleggen.

Waarom is in letter b) van artikel 1, 6°, van het ontwerp sprake van de leerkrachten ? Omdat die categorie bijzonder zwaar getroffen wordt door de toestand inzake werkgelegenheid en bestaat uit een overmatig aantal jongeren die andere jongeren, wier aantal afneemt, moeten opleiden.

Er kan een oplossing worden gevonden. De behoefte aan opvoeding en opleiding is immers ver van uitgeput, maar

autant que l'on s'adresse à d'autres catégories d'âge: aux adultes et travailleurs qui doivent se recycler.

Il ne s'agira donc pas de modifier le statut de l'enseignement comme tel mais de permettre la réaffectation ou la réoriëntation vers d'autres secteurs.

Pour ce qui concerne les mesures de résorption du chômage visées par le littera c de l'article 1er, 6°, du présent projet, le Ministre fait remarquer qu'il a utilisé l'ensemble des moyens budgétaires mis à sa disposition pour 1985.

L'on ne peut pour l'instant préjuger du budget 1986 (cfr réponse à M. Vandenbroucke à se sujet). Le Ministre tient cependant à démentir les bruits de démantèlement des différents circuits de travail (cfr question de M. Beckers à propos des nouveaux projets C.S.T. et T.C.T.). La procédure d'examen des différents projets est identique à celle mise sur pied par le Gouvernement précédent.

L'on accorde actuellement la priorité aux dossiers de projet qui doivent se prolonger sur plus d'une année. L'on est dans l'attente du budget 1986 pour les autres (cfr réponse à M. Vandenbroucke).

La participation des régions à l'examen des projets est toujours prévue (discussions inter-cabinets). Le précédent protocole relatif à la promotion de certaines actions du programme de résorption du chômage entre les Ministres de l'Emploi et du Travail, du Budget et les Ministres-Présidents de l'Exécutif flamand et de la Communauté française, le Secrétaire d'Etat à la Région Bruxelloise et le Ministre de la Région Wallonne chargé de l'Eau, de l'Environnement et de la vie Rurale est à la dispositttion des membres au secrétariat des Commissions. Il prévoyait que pour un certain nombre de projets-types la compétence d'approbation est déléguée aux Comités subrégionnaux de l'Emploi.

Pour les autres projets, l'avis des bureaux subrégionaux a été prédominant (sauf quelques cas où le recours aux différents circuits de travail n'était pas réalisé par des entreprises soucieuses de maintenir ou de revenir à une politique de plein emploi).

Enfin, il est également tenu compte, dans la répartition des projets, du chômage structurel par régions (sauf exception à Hasselt, Turnhout, La Louvière et Bruxelles).

Pour ce qui est de l'adoption des programmes actuels de résorption de chômage, un problème général se pose quant à l'imputation des coûts de ceux-ci (imputation aux Communes ou aux promoteurs par ex.).

Trois questions précises font l'objet de mesures Gouvernementales:

1) de par le fait que certaines administrations communales ont engagé pour une longue durée (de reconduction en reconduction) des chômeurs mis au travail, cerains de ceux-ci atteignent aujourd'hui l'âge de la pension en ayant été occupé quasi continuellement.

Or aucune pension n'est prévue dans ce cas. L'intégration des chômeurs mis au travail dans le troisième circuit de travail pose problème puisque le T.C.T. est à 100 % à charge de l'Etat. Il faudrait par conséquent que les

daarbij moeten andere leeftijdsgroepen worden betrokken, nl. de volwassenen en werknemers die moeten worden omgeschoold.

Derhalve hoeft het statuut van het onderwijs als zodanig niet gewijzigd te worden, maar de wederaanstelling of de omschakeling naar andere sectoren moet mogelijk worden gemaakt.

In verband met de maatregelen tot terugdringing van de werkloosheid, waarvan sprake is in letter c) van artikel 1, 6°, van het ontwerp, wijst de Minister erop dat hij alle in 1985 te zijner beschikking gestelde kredieten heeft opgebruikt.

Over de begroting voor 1986 kan vooralsnog niets worden gezegd (cfr. antwoord ter zake aan de heer Vandenbroucke). De Minister wenst niettemin de geruchten over de afbraak van de verschillende arbeidscircuits te logenstraffen (cfr. vraag van de heer Beckers over de nieuwe B.T.K.- en D.A.C-projecten). Voor het onderzoek van de verschillende ontwerpen wordt dezelfde procedure gevolgd als tijdens de vorige regering.

Momenteel wordt voorang verleend aan dossiers over ontwerpen die over meer dan één jaar gespreid moeten worden. Voor de andere wordt de begroting voor 1986 afgewacht (cfr. antwoord aan de heer Vandenbroucke).

De Gewesten blijven nog steeds betrokken bij het onderzoek van de projecten (via besprekingen tussen de kabinetten). Het vorige protocol met betrekking tot de promotie van bepaalde activiteiten in het raam van programma's voor de terugdringing van de werkloosheid, afgesloten tussen de Ministers van Tewerkstelling en Arbeid, van Begroting, de Voorzitters van de Vlaamse Executieven en van de Franse Gemeenschap, de Staatssecretaris voor het Brusselse Gewest en de Minister van het Waalse Gewest belast met de problemen van het water, het leefmilieu en het landelijke leven, ligt ter beschikking van de leden op het secretariaat van de Commissies. In dit protocol waren een aantal model-projecten opgenomen waarvoor de goedkeuringsbevoegdheid overgedragen was aan de subgewestelijke comités voor tewerkstelling.

Voor de andere projecten was het advies van de subgewestelijke bureau's doorslaggevend (behalve in enkele gevallen waar de diverse arbeidscircuits werden aangesproken door ondernemingen die bezorgd waren voor het behoud of het herstel van de volledige tewerkstelling).

Tenslotte werd bij de verdeling van de projecten eveneens rekening gehouden met de structurele werkloosheid per gewest (behalve in uitzonderingsgevallen zoals Hasselt, Turnhout, La Louvière en Brussel).

In verband met de aanpassing van de actuele programma's voor de terugdringing van de werkloosheid rijst een algemeen probleem, nl. de aanrekening van de kosten (bijvoorbeeld kosten gedragen door de gemeenten of door de initiatiefnemers).

Voor drie concrete problemen zullen maatregelen genomen worden door de Regering:

1) door het feit dat bepaalde gemeentebesturen tewerkgestelde werklozen voor een lange termijn in dienst hebben genomen (met opeenvolgende verlengingen), hebben sommige van die werklozen nu de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, nadat ze bijna ononderbroken hebben gewerkt.

Welnu, ze kunnen in dat geval geen aanspraak maken op een pensioen. Ook de integratie van de tewerkgestelde werklozen in het derde arbeidscircuit doet problemen rijzen, aangezien het D.A.C. voor 100 % ten laste van de

communes et administrations concernées prennent à leur charge 50 % des coûts.

2) Les prolongations successives de contrats C. S. T. dénaturent ce type de programme de résorption du chômage. Il faudra le rationaliser en élaborant un statut du travailleur du cadre spécial temporaire et en prenant des mesures pour favoriser l'embauche définitive et éviter que les entreprises ne recourrent systématiquement à ce procédé pour des raisons financières.

3) Le « Troisième circuit de travail » présente un certain nombre d'avantages :

— les contrats conclus dans ce cadre sont de durée indéterminée;

— il s'agit d'un emploi normal qui ouvre un droit à une pension et qui garantit l'intégration dans le système de la sécurité sociale.

Un problème se pose néanmoins en raison du fait que l'Etat ne paie que 100 % du salaire initial, en prenant comme base de comparaison différentes fonctions publiques.

En d'autre termes, les personnes qui travaillent pendant plusieurs années sous ce régime constateront qu'elles reçoivent toujours le même salaire. Evidemment, rien, dans la réglementation, n'interdit aux promoteurs de faire un petit effort.

Selon le Ministre de l'Emploi et du Travail, il y a lieu de se demander dans quelle mesure cette possibilité dont disposent les promoteurs doit être convertie en obligation.

Mais si l'on décidait de mettre à charge des promoteurs les augmentations de salaire conformes aux barèmes, il serait important de savoir quel serait l'effet d'une telle mesure, dans certaine catégories, pour un certain nombre de promoteurs.

Cependant, le Ministre de l'Emploi et du Travail souligne également que de nombreux intervenants ont, à juste titre, attiré l'attention sur le fait que la gande majorité des personne qui sont mises au travail dans le cadre du « Troisième circuit de travail » le sont pour des activités qui nécessitent des subsides des Communautés. C'est le cas pour les secteurs des soins à domicile, de l'aide aux familles, de l'aide au personnes du troisième âge et des services sociaux.

Jusqu'à présent, l'Etat a d'ailleurs apporté sa contribution dans ce domaine.

Il y a dès lors lieu de se demander, en concertation avec les Communautés, dans quelle mesure ces dernières peuvent fournir une aide spécifique afin de de couvrir l'éventuel complément de salaire versé aux personnes travaillant dans ces secteurs.

En même temps, le Ministre signale qu'une série de secteurs offrent des possibilités non négligeables de convertir en emplois à part entière des postes occupés dans le cadre du régime C. S. T. ou du troisième circuit de travail. Un tel objectif pourrait également être atteint par le biais d'une utilisation plus intensive du « Fonds bugétaire interdépartemental pour l'Emploi ».

L'expérience montre que les Communautés n'ont recouru que très modérément à ce fonds.

Le Ministre conclut en disant que des pouvoirs spéciaux sont demandés afin que l'on puisse disposer d'un ensemble de moyens qui doivent permettre d'améliorer la situation

Staat valt. Derhalve zouden de gemeenten en de betrokken administraties 50 % van die kosten te hunnen laste moeten nemen.

2) Opeenvolgende verlengingen van B. T. K.-contracten zijn in overeenstemming met de aard van dat soort programma's voor de wegwerking van de werkloosheid. Er moet een rationalisatie worden doorgevoerd door het opstellen van een statuut van de B. T. K.-werknemer en door het nemen van maatregelen om de definitieve aanwerving te bevorderen en te voorkomen dat de ondernemingen, om financiële redenen, op die formule systematisch een beroep gaan doen.

3) Het « Derde arbeidscircuit » biedt een aantal voordelen.

— contracten afgesloten in dit kader zijn van onbepaalde duur;

— het betreft een normaal werk, dat recht geeft op een pensioen en een integratie waarborgt in het sociaal zekerheidssysteem.

Er stelt zich wel een probleem omwille van het feit dat de Staat slechts 100 % betaalt van het beginsalaris, met als vergelijkingsbasis verschillende openbare functies.

Dit betekent dat personen die enkele jaren onder dit stelsel werken, zullen vaststellen dat ze steeds hetzelfde salaris ontvangen. Natuurlijk is er niets in de reglementering die verbiedt dat de promotors iets meer zouden doen.

Volgens de Minister van Tewerkstelling en Arbeid is het de vraag in hoeverre deze mogelijkheid voor de promotors moet worden omgezet in een verplichting.

Maar het zou belangrijk zijn om, indien men zou beslissen de salarisverhogingen volgens barema ten laste te leggen voor de promotors, te weten welk effekt dit zou hebben in een reeks categorieën voor een zeker aantal promotoren.

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid merkt echter ook op dat vele sprekers er terecht op gewezen hebben dat het overgrote deel van de personen die in het « Derde Arbeidscircuit » zijn ingeschakeld, tewerkgesteld zijn in aktiviteiten die gesubsidieerd dienen te worden door de Gemeenschappen, zoals de sectoren van thuisverzorging, familiehulp, hulp aan bejaarden en sociale diensten.

De Staat heeft hier trouwens tot nu toe zijn steentje in bijgedragen.

De vraag dient dan ook gesteld, in overleg met de Gemeenschappen, op welke manier deze laatsten een specifieke hulp kunnen verschaffen teneinde het eventueel bijkomende loon van de personen tewerkgesteld in deze sectoren, te dekken.

Tevens wijst de Minister er op dat in een reeks sectoren er niet te verwaarlozen mogelijkheden bestaan om betrekkingen in het kader van het B. T. K-stelsel of het derde arbeidscircuit, om te zetten in echte arbeidsplaatsen. Dat zou ook kunnen door meer intensief gebruik te maken van het « Interdepartementeel Begrotingsfonds voor de Tewerkstelling » (Fonds budgétaire interdépartemental pour l'Emploi).

Uit ervaring blijkt dat de Gemeenschappen slechts een zeer matig gebruik gemaakt hebben van dit fonds.

De Minister besluit dat er bijzondere machten gevraagd worden om een geheel van middelen ter beschikking te stellen die het moeten mogelijk maken de tewerkstelling

de l'emploi et de progresser dans la bonne voie dans la lutte contre le chômage. A l'article 1er, 6°, il ne s'agit dès lors pas d'un alinéa qui vise l'ensemble de la politique en matière d'emploi.

Mme Vogels souhaite formuler une observation concernant le groupe de travail ministériel actuellement chargé de vérifier quels sont les projets C. S. T. qui peuvent faire l'objet d'une prorogation.

Le membre estime que cette prorogation ne devrait pas poser de problèmes, puisque le promoteur continue de prendre en charge 25 % du coût et que les dépenses de l'Etat, par conséquent, n'augmentent pas.

Mme Vogels aimerait dès lors savoir quelles sont les normes sur lesquelles le groupe de travail interministériel se fonde pour prendre une décision et quelles sont les priorités. Ou bien ce groupe de travail interministériel doit-il uniquement examiner les conséquences budgétaires ?

M. Vandenbroucke objecte que des pouvoirs spéciaux ne sont en fait pas requis dans ce domaine, puisque l'application de l'article 50 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales est également arrivée 9 mois trop tard. Il y a donc lieu de relativiser la rapidité d'action.

En ce qui concerne la procédure d'approbation de programmes d'absorption, M. Vandenbroucke fait part de ses préoccupations au sujet de ce qui a été dit quant au rôle joué par les ministres des Affaires sociales et de la Justice.

Le Ministre répond que cette situation est entièrement conforme à l'accord de gouvernement, aux termes duquel l'approbation des programmes fera l'objet d'une décision d'un groupe de travail ministériel aux travaux duquel participeront les Exécutifs régionaux.

Il ressort d'une décision du Conseil des ministres que les ministres des Affaires sociales et de la Justice ont été associés à ce groupe de travail interministériel, qui se composait déjà des ministres du Budget et de l'Emploi et du Travail, ainsi que des membres compétents des Exécutifs régionaux.

M. Vandenbroucke fait ensuite part de son scepticisme quant au problème du blocage des projets qui devraient se poursuivre.

A cet égard, il cite un article de presse dans lequel M. Kelchtermans, Ministre de la Communauté flamande chargé de l'enseignement et de la formation permanente, expose son point de vue en ce qui concerne les initiatives prises en faveur des chômeurs possédant le moins de qualifications.

Voici cette citation : « Etant donné que ces options ne peuvent se réaliser immédiatement, le Ministre a l'intention de laisser les projets se poursuivre sous leur forme actuelle et de procéder progressivement aux adaptations souhaitées.

Or, il estime que de sérieux problèmes se posent au début d'une seconde année de travail. La prorogation des projets C. S. T. doit prendre cours le 24 janvier 1986. Bien que les demandes aient été introduites depuis pas mal de temps déjà et que le Ministre Kelchtermans se soit déclaré disposé à prévoir les coûts supplémentaires dans son budget, la commission interministérielle qui décide de l'octroi et de la prorogation des projets C. S. T. n'a toujours pas délivré d'autorisation ». (Tiré de « Nieuwe programma's voor laaggeschoolde werklozen », *De Financieel-Ekonomische Tijd* du 24 janvier 1986).

nog te verbeteren en op de goede weg van de bestrijding der werkloosheid verder te gaan. In art. 1, 6° gaat het dus niet om een alinea die de totaliteit van de tewerkstellingspolitiek op het oog heeft.

Mevr. Vogels maakt een opmerking in verband met de ministeriële werkgroep die momenteel naziet welke de B. T. K-projecten zijn die voor verlenging in aanmerking komen.

Volgens haar zouden er geen problemen voor deze verlenging mogen bestaan, aangezien de promotor 25 % blijft bijdragen in de kosten en de staatsuitgaven derhalve niet verhoogd worden.

Mevr. Vogels had dan ook graag vernomen op basis van welke normen de interministeriële werkgroep een beslissing neemt en welke prioriteiten gesteld worden ? Of kan het zo zijn dat deze interministeriële werkgroep alleen de budgettaire gevolgen moet nagaan ?

De heer Vandenbroucke maakt de bedenking dat er eigenlijk geen bijzondere machten in dit domein nodig zijn, aangezien de toepassing van artikel 50 van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen ook 9 maanden te laat is gekomen. De snelheid van handelen moet dus wel gerelativeerd worden.

Wat de procedure inzake de toekenning van opslorpingsprogramma's betreft, uit de heer Vandenbroucke zijn bekommernis, omtrent hetgeen vernomen werd inzake de betrokkenheid van de Ministers van Sociale Zaken en Justitie.

De Minister antwoordt dat dit volledig in overeenstemming is met het Regeerakkoord, dat zegt dat een ministeriële werkgroep waaraan de gewestexecutieven zullen deelnemen, over het goedkeuren van de programma's zal beslissen.

Blijkens een beslissing van de Ministerraad, werden naast de Minister van Begroting, de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, en de bevoegde leden van de Gewestexecutieven, ook de Ministers van Sociale Zaken en Justitie in deze interministeriële werkgroep opgenomen.

De heer Vandenbroucke spreekt vervolgens zijn scepticisme uit ten overstaan van het probleem van de blokkering van de projecten, die zouden moeten doorlopen.

In verband hiermede citeert hij uit een krantenartikel, waarin de heer Kelchtermans, Vlaams Gemeenschapsminister van Onderwijs en Permanente Vorming, zijn visie uiteenzet in verband met initiatieven voor de laagstgeschoolde werklozen.

Dit citaat luidt als volgt : « Aangezien deze opties niet onmiddellijk kunnen gerealiseerd worden, is het de bedoeling van de Minister, de projecten in hun huidige vorm te laten voortlopen, en geleidelijk de gewenste aanpassingen door te voeren.

Bij het begin van een tweede werkjaar stellen zich volgens hem echter ernstige problemen. De verlenging van de B. T. K.-projecten moet ingaan op 24 januari 1986. Hoewel de aanvragen reeds geruime tijd werden ingediend en Minister Kelchtermans bereid gevonden werd om de bijkomende kosten op zijn begroting te voorzien, is er nog steeds geen toelating van de interministeriële commissie die over de toekenning en verlenging van B. T. K.-projecten beslist. » (Uit « Nieuwe programma's voor laaggeschoolde werklozen », *De Financieel-Ekonomische Tijd* van 24 januari 1986).

Le Ministre signale que le groupe de travail interministériel s'est réuni depuis cette date et que les projets visés ont sans doute été approuvés entre-temps.

M. Féaux tient à formuler quatre remarques et questions :

1) En ce qui concerne la redistribution des cotisations patronales, l'intervenant veut savoir quelle est la portée des mesures envisagées en vue d'exécuter le présent article.
Ce que le Gouvernement a déclaré à ce propos jusqu'à présent est assez vague.
2) Par ailleurs, il a été déclaré au cours des deux dernières années que le chômage des jeunes a diminué.
Mais selon M. Féaux, cette diminution s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de jeunes en stage ou ayant un travail à temps partiel. Cela fausse les chiffres du chômage.
Il renvoie à cet égard aux statistiques relatives au chômage des jeunes âgés de moins de 25 ans : le nombre de chômeurs employés à temps partiel a augmenté considérablement.
3) Dans le secteur de l'enseignement, il semble être préjudiciable d'être en même temps qualifié et en surnombre.
Le Gouvernement envisage à cet égard une réaffectation de ces personnes à d'autres emplois, par exemple dans le secteur socio-culturel, qui relève le plus souvent de la compétence des Communautés.
4) En ce qui concerne les programmes de résorption du chômage, M. Féaux est surpris que le débat relatif aux ressources disponibles pour 1986 n'ait pas encore été entamé.
Le risque de non-continuité des programmes existe donc.

Enfin, M. Féaux déplore que la seule perspective de création d'emplois normaux réside dans le Fonds budgétaire interdépartemental pour l'emploi.

Le Ministre fait remarquer à cet égard qu'il s'agit dans ce cas d'emplois à durée indéterminée et que la promotion de cette formule dépend également beaucoup des Communautés.
M. Laridon voudrait obtenir plus de détails, au sujet de l'article 1er, 6°, b, surtout en ce qui concerne les enseignants.
En particulier, il souhaiterait savoir si les mesures à prendre dans le cadre de la loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi concernent seulement les anciens étudiants qui n'ont pas encore travaillé.

Le Ministre répond que seuls les titulaires de diplômes qui viennent de quitter l'école sont visés et que l'on ne touchera pas au statut du personnel.

M. Laridon fait remarquer que ceci ne ressort absolument pas de l'exposé des motifs du projet de loi. On peut y lire que « En ce qui concerne la promotion de l'emploi des enseignants, la présente délégation de pouvoirs vise à promovoir la mobilité des enseignants, ainsi qu'à permettre leur affectation ou leur préparation à cette affectation, à un autre département et ou à d'autres activités. »

Selon M. Laridon, ces mesures peuvent également concerner d'autres enseignants :
— les temporaires qui sont prioritaires et comptent donc 240 jours de service;
— les stagiaires qui ont été mis en disponibilité;
— les agents nommés qui ont été mis en disponibilité.

De Minister merkt op dat sedert deze datum de interministeriële werkgroep vergaderd heeft en dat de bedoelde projecten intussen waarschijnlijk werden goedgekeurd.

De heer Féaux formuleert een viertal opmerkingen en vragen :

1) Wat de herverdeling van de patronale bijdragen betreft, wil het lid weten wat de draagwijdte is van de maatregelen die men overweegt om dit artikel uit te voeren.
Wat de Regering terzake tot hiertoe heeft verklaard, is nogal vaag.
2) Verder werd gesteld dat de laatste 2 jaren de jeugdwerkloosheid is gedaald.
Maar volgens de heer Féaux is dit gepaard gegaan met een verhoging van het aantal jongeren in stages of in deeltijdse jobs. Dit geeft een vertekend beeld van de werkloosheidscijfers.
Hij verwijst naar statistieken, betreffende de werkloosheid van jongeren beneden de 25 jaar : het aantal tewerkgestelden in deeltijdse jobs vermeerderde aanzienlijk.

3) In de onderwijssector blijkt het nadelig tegelijkertijd gekwalificeerd te zijn en in overtal.

De Regering spreekt in dit verband over een heraffectatie van deze mensen in andere betrekkingen, bvb. in de socio-culturele sector, die meestal onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen vallen.
4) In verband met de opslorpingsprogramma's inzake werkloosheid, verbaast het de heer Féaux dat het debat betreffende de beschikbare middelen van 1986 nog niet werd geopend.
Er bestaat derhalve een risico van niet-continuïteit van de programma's.
Tenslotte betreurt de heer Féaux het feit dat het enige perspectief om normale banen te creëren gelegen is in het Interdepartementeel Begrotingsfonds voor de Tewerkstelling.
De Minister doet hierbij opmerken dat het dan wel om jobs van onbepaalde duur gaat en dat ook veel van de Gemeenschappen afhangt teneinde deze formule te bevorderen.
De heer Laridon had graag nog wat meer uitleg gekregen inzake artikel 1, 6°, b, en vooral wat de leerkrachten betreft.
Meer bepaald zou hij willen weten of door de te nemen maatregelen in het kader van de wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, alleen afgestudeerden, die nog niet gewerkt hebben, bedoeld worden.
De Minister antwoordt dat eigenlijk de titularissen van diploma's, die pas afgestudeerd zijn, bedoeld worden en dat er niet aan het statuut van het personeel zal geraakt worden.
De heer Laridon repliceert dat dit helemaal niet blijkt uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp. Daarin staat te lezen dat « wat de bevordering van de tewerkstelling van leerkrachten betreft, deze machtiging de bevordering van de mobiliteit der leerkrachten, alsmede hun affectatie, of hun voorbereiding op deze affectatie, naar een ander departement, en, of naar andere activiteiten beoogt ».

Dit kan, volgens de heer Laridon, ook volgende leerkrachten betreffen :
— tijdelijken die prioritair zijn en dus 240 dagen dienst hebben;
— stagiairs die ter beschikking gesteld zijn;
— benoemden die ter beschikking gesteld zijn.

M. Leclercq se demande si, dans certains cas, la diminution ou la suppression des cotisations de sécurité sociale ne menace pas à terme l'équilibre financier de la sécurité sociale et comment la compenser?

Au cours de la période 1981-1985, les cotisations des travailleurs et des employeurs, dans le régime normal de la sécurité sociale, ont augmenté de 28 % en termes réels. Selon l'accord de gouvernement, la limite est à présent atteinte.

Au cours de la même période, on a fait endosser les problèmes financiers de la sécurité sociale aux travailleurs qui relevaient du régime normal. Ceci s'est fait par le biais des lois attribuant certains pouvoirs spéciaux et de la loi de redressement contenant des dispositions sociales. En même temps, les subsides de l'Etat à la sécurité sociale furent diminués. M. Leclercq craint dès lors qu'il y ait à terme deux sortes de travailleurs, ceux qui relèvent du régime normal de la sécurité sociale et les autres, qui paient des cotisations réduites.

Le Ministre déclare que cela ne constitue par un problème tant que tous les travailleurs sont couverts de la même façon.

M. Leclercq estime cependant qu'une réduction des cotisations de sécurité sociale ne constitue par une incitant déterminant à l'embauche de travailleurs. Si un patron a besoin d'un travailleur, il l'engagera sans qu'on l'y incite de manière artificielle.

Dans le cadre de l'arrêté royal n° 181 du 30 décembre 1982, créant un fonds en vue de l'utilisation de la modération salariale complémentaire pour l'emploi (*Moniteur belge* du 18 janvier 1983), le même intervenant fait remarquer qu'une série d'arrêtés royaux ratifiant les C.C.T. furent délibérés en Conseil des Ministres, parce que la ratification posait des problèmes. Ceci résultait de la non-conformité des C.C.T. à l'arrêté royal n° 181 précité, en ce qui concerne les conditions.

En particulier, les problèmes se posaient au niveau de l'embauche compensatoire et surtout des conditions de celle-ci; il devait en effet s'agir d'emplois à temps plein.

Enfin, M. Leclercq trouve que le Ministre se trouve dans une curieuse situation. Il doit en effet prendre des mesures ayant une incidence budgétaire sans connaître les chiffres de l'exercice budgétaire 1986.

M. Tant fait remarquer que les Régions se voient attribuer, à juste titre, assez bien d'avantages en matière d'emplois parallèles.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que lorque les Régions consentent des efforts pour l'emploi, elles n'en récoltent pas elles-mêmes les fruits.

C'est plutôt l'Etat qui en bénéficie, par le biais d'une diminution de chômage et d'une augmentation des rentrées, par exemple d'une plus-value fiscale.

M. Tant demande ensuite, en ce qui concerne l'association des Exécutifs aux mesures de placement des chômeurs et à l'approbation des projets visés à l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, association prévue à l'article 6, § 4, de la même loi, de quels Exécutifs il s'agit et quelle forme prend cette association.

Le Ministre de l'Emploi et du Travail répond qu'il s'agit des Exécutifs régionaux, qui sont associés à un certain

De heer Leclerq vraagt zich af of de vermindering of afschaffing van de sociale zekerheidsbijdragen in bepaalde gevallen, op termijn geen gevaar inhoudt voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid en waar de compensatie zal gevonden worden.

In de periode 1981-1985 zijn de werknemers- en werkgeversbijdragen in het normaal regime van de sociale zekerheid gestegen met 28 % in reële termen. Volgens het regeerakkoord is de grens thans bereikt.

In dezelfde periode had er een afwenteling plaats van de financiële problemen in de sociale zekerheid op de rug van de arbeiders die onder het normaal regime vallen. Dit gebeurde door de wetten houdende toekenning van bepaalde bijzondere machten en de herstelwet houdende sociale bepalingen. Tevens werden de Rijkstoelagen inzake sociale zekerheid verminderd. De heer Leclerq vreest dan ook dat er op termijn 2 soorten werknemers zullen zijn, namelijk diegenen die onder het normaal regime van de R.S.Z. vallen, en de andere waarvoor verminderde bijdragen gelden.

De Minister zegt dat dit geen probleem is zolang de dekking voor alle werknemers dezelfde is.

Toch meent de heer Leclerq dat een vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen geen doorslaggevende stimulans is voor de aanwerving van werknemers. Als een patroon behoefte heeft aan werknemers zal hij deze ook zonder kunstmatige stimulans aanwerven.

In het kader van het koninlijk besluit nr 181 van 30 december 1982 « tot oprichting van een Fonds ter aanwending van de bijkomende loonmatiging voor de tewerkstelling » (*Belgisch Staatsblad,* 18 januari 1983), merkt dezelfde spreker op dat een aantal koninklijke besluiten tot bekrachtiging van C.A.O.'s in Ministerraad werden overlegd omdat de bekrachtiging problemen stelde. Dit was een gevolg van de niet-conformiteit van de C.A.O.'s met het bovenvermeld koninklijk besluit nr 181 voor wat betreft de voorwaarden.

Meer bepaald stelden zich problemen op het vlak van de compenserende aanwervingen vooral inzake de voorwaarde dat om van compenserende aanwervingen te kunnen spreken, het moest gaan om voltijdse betrekkingen.

Tenslotte vindt de heer Leclercq dat de Minister zich in een eigenaardige situatie bevindt, waarin hij maatregelen moet nemen met een budgettaire weerslag, maar tevens nog de cijfers van de begroting voor het jaar 1986 niet kent.

De heer Tant merkt op dat terecht nogal veel voordelen aan de Gewesten geboden worden inzake de alternatieve tewerkstelling.

Anderzijds dient ook vermeld te worden dat wanneer de Gewesten inspanningen doen voor de tewerkstelling, zij daar zelf de vruchten niet van dragen.

Het is veeleer de Staat die er zijn voordeel uit haalt door een vermindering van de werkloosheid en door een verhoging van de inkomsten, bijvoorbeeld door een meeropbrengst aan belastingen.

Vervolgens vraagt de heer Tant in verband met de betrokkenheid van de Executieven bij de maatregelen ter plaatsing van werklozen en de goedkeuring van projecten bedoeld in § 1, IX, 2°, die voorzien is in artikel 6 § 4 van dezelfde bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, om welke Executieve het hier gaat en welke vorm deze « betrokkenheid » van de Executieve aanneemt.

Hierop antwoordt de Minister van Tewerkstelling en Arbeid dat het de Gewestexecutieven betreft, die deelne-

nombre de mesures et sont compétents en matière de placement. Le Ministre précise qu'il est déjà, à maintes reprises, entré en conflit avec ses collègues des Exécutifs régionaux qui ont l'emploi dans leurs attributions à propos de la portée de l'expression « en exécution des mesures arrêtées par l'autorité nationale ».

Ces Exécutifs estiment qu'ils doivent pouvoir disposer des fonds nécessaires et de la possibilité d'élaborer des projets concrets dès que le Gouvernement a pris une décision relative à un programme, par exemple dans le cadre du Troisième Circuit de Travail.

Le Ministre se réfère toutefois à la tradition en la matière, et plus particulièrement aux phases précédentes de la réforme de l'Etat, notamment lorsque les Exécutifs régionaux faisaient encore partie du Gouvernement national et que les Ministres nationaux de l'Emploi et du Travail et du Budget étaient donc compétents en matière d'approbation des projets C.S.T. Cette situation n'a d'ailleurs jamais été contestée, ni par le Gouvernement, ni pas le Conseil d'Etat.

M. Walry demande enfin si la qualité de l'enseignement constitue bien un objectif prioritaire du Gouvernement.

Au lieu de plaider en faveur de la mobilité des enseignants, il serait peut-être préférable de préconiser un abaissement des normes de population, ce qui serait certainement profitable au niveau de l'éducation.

b) *Votes relatifs à l'article 1er, 6°*

Liminaire

L'amendement n° 181 de M. Vandenboucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 169 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 5 et 4 abstentions.

L'amendement n° 179 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 8 et une abstention.

L'amendement n° 180 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 21 de M. Clerfayt est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 182 de M. Vandenbroucke est rejeté par 13 voix contre 8.

Point 6°, a

L'amendement n° 40 de M. Gondry est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 101 de M. Bossuyt est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 41 de M. Gondry est rejeté par 12 voix contre 9.

Point 6°, b

L'amendement n° 42 de M. Gondry est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 185 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 8.

men aan een aantal maatregelen en de bevoegdheid tot plaatsing hebben. De Minister zegt dat hij reeds dikwijls conflicten heeft gehad met zijn collega's van de Gewestexecutieven, bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid, omtrent de draagwijdte van de term « ter uitvoering van de maatregelen door de nationale overheid vastgesteld ».

Volgens de Gewesten is het zo dat, wanneer de Regering een beslissing genomen heeft omtrent een programma (bvb. Derde Arbeidscircuit), zij onmiddellijk over het geld moeten kunnen beschikken en de mogelijkheid moeten hebben de concrete projecten uit te werken.

De Minister verwijst echter naar de traditie terzake en meerbepaald naar de vorige fases in de staatshervorming, o.m. toen de Gewestexecutieven nog deel uitmaakten van de nationale Regering en de nationale Ministers van Arbeid en van Begroting bevoegd bleven voor de goedkeuring van de B. T. K.-projecten. Dit werd trouwens nooit betwist, noch binnen de Regering, noch door de Raad van State.

De heer Walry vraagt of de kwaliteit van het onderwijs wel één van de prioritaire objektieven is van deze Regering.

In plaats van te pleiten voor de mobiliteit van de leerkrachten zou het misschien beter zijn te pleiten voor een verlaging van de klassenormen. Dit zou het niveau van de opvoeding zeker ten goede komen.

b) *Stemmingen over artikel 1, 6°*

Inleidende zin

Het amendement nr 181 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 169 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 5 stemmen en 4 onthoudingen.

Het amendement nr 179 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen en 1 onthouding.

Het amendement nr 180 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 21 van de heer Clerfayt wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 182 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Punt 6°, a

Het amendement nr 40 van de heer Gondry wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 101 van de heer Bossuyt wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 41 van de heer Gondry wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Punt 6°, b

Het amendement nr 42 van de heer Gondry wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 185 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen en een onthouding.

L'amendement n° 76 de M. Burgeon est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 184 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 186 de M. Laridon est rejeté par 12 voix contre 9.

Point 6°, c

L'amendement n° 42 de M. Gondry est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 178 de M. Féaux est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 187 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 188 de M. Beckers est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 189 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement n° 190 de M. Vandenbroucke est rejeté par 12 voix contre 9.

L'ensemble du point 6° de l'article 1er est adopté par 12 voix contre 9.

Article 1er, 7°

a) *Discussion*

M. Gabriels souligne l'importance de l'article 1er, 7°, du projet. Il est en effet inutile de préciser que cet article est directement lié à la problématique des charbonnages campinois (K. S.), qui lui tient particulièrement à cœur.

Il estime que la Flandre devrait pouvoir décider elle-même dans ce dossier; mais pour cela, il lui faut disposer des moyens financiers nécessaires. C'est dans cette optique que M. Gabriels a déposé une proposition de loi (Doc. Chambre n° 283/1, 1985-1986). Selon lui, cette matière ne devrait plus ressortir à la compétence du pouvoir central et certainement pas faire l'objet d'une loi d'habilitation.

C'est pourquoi M. Gabriels propose par amendement (n° 4) de supprimer le 7° de l'article 1er.

Dans ce dossier, qui met en jeu l'avenir d'une grande partie de la province de Limbourg, les déclarations publiques des ministres des Affaires économiques qui se sont succédé ont, depuis plus de vingt ans, contribué à accroître l'inquiétude et la démotivation parmi la direction, les cadres et les mineurs des K.S., ainsi que parmi les sous-traitants.

Si les K. S. ont survécu malgré tout, cela est dû uniquement, selon M. Gabriels, au fait que l'Etat a chaque fois épongé les pertes.

Cette attitude a cependant fortement entravé la mise en place d'un management sain et dynamique.

C'est précisément parce que les autorités se sont toujours bornées à éponger les pertes que le développement de la technologie minière et du savoir-faire dans les entreprises de sous-traitance a été freiné. Des investissements porteurs d'avenir, qui auraient pu augmenter considérablement les chances de survie des K. S., n'ont ainsi pas eu lieu.

Alors que les mines et les entreprises de sous-traitance occupaient encore respectivement 40 000 et 19 000 personnes dans les années 50, ces chiffres ne sont plus que de 18 000 et 11 000 aujourd'hui.

Het amendement nr 76 van de heer Burgeon wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 184 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 186 van de heer Laridon wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Punt 6°, c

Het amendement nr 42 van de heer Gondry wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 178 van de heer Féaux wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 187 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 188 van de heer Beckers wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 189 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement nr 190 van de heer Vandenbroucke wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het geheel van punt 6° van artikel 1 wordt aangenomen met 12 tegen 9 stemmen.

Artikel 1, 7°

a) *Bespreking*

De heer Gabriels onderstreept het belang van artikel 1, 7° van het ontwerp. Het hoeft niet gezegd dat dit artikel rechtstreeks te maken heeft met de problematiek van de Kempense Steenkoolmijnen (K. S.) welke hem nauw aan het hart ligt.

Vlaanderen moet, naar zijn oordeel, zelf kunnen beslissen in dit dossier; het moet daartoe echter eerst de nodige financiële middelen krijgen. De heer Gabriels heeft met dit doel een wetsvoorstel (Stuk Kamer 283/1 - 1985-86) ingediend. Vanuit dit oogpunt kan deze aangelegenheid best niet meer tot de nationale bevoegdheden worden gerekend en uiteraard niet meer het voorwerp uitmaken van bijzondere machten.

De heer Gabriels stelt dan ook bij amendement (nr 4) voor het 7° van artikel 1 weg te laten.

Over dit dossier waarbij de toekomst van een groot gedeelte van de provincie Limburg op het spel staat, hebben publieke verklaringen van de opeenvolgende ministers van Economische Zaken reeds gedurende ruim 20 jaar gezorgd voor toenemende ongerustheid en demotivatie bij de directie, het kader en de mijnwerkers van K. S. alsook bij de toeleveringsbedrijven.

Dat de K. S. ondanks alles toch overeind is gebleven is volgens de heer Gabriels te danken aan het feit dat de Staat telkens de verliezen heeft bijgepast.

Een gezond en dynamisch management werd hierdoor evenwel in ernstige mate belemmerd.

Precies omdat de overheid er zich steeds toe beperkt heeft deze verliezen bij te passen, werd de ontwikkeling van de mijntechnologie en know-how bij de nevenbedrijven afgeremd. Toekomstgerichte investeringen die de overlevingskansen van K. S. enorm zouden verhoogd hebben zijn aldus achterwege gebleven.

De tewerkstelling in de mijnen en in de toeleveringsbedrijven liep terug van respectievelijk 40 000 en 19 000 eenheden in de 50-er jaren tot 18 000 en 11 000 vandaag.

La forte dépendance de la Wallonië — le Limbourg n'a jamais eu la possibilité de créer sa propre industrie de transformation du charbon — en est l'une des causes principales.

Il n'en demeure pas moins, souligne M. Gabriels, qu'aujourd'hui encore, 16 à 17 % de la population active du Limbourg dépendent directement ou indirectement des mines. Si l'on fermait les mines, le chiffre du chômage au Limbourg passerait de 25 à plus de 40 %.

A cela s'ajoute encore le fait que le revenu fiscal net par habitant dans cette province est inférieur de 10,1 % à la moyenne nationale.

Indépendamment de l'aspect social, il existe également des arguments économiques irréfutables qui plaident en faveur du maintien des mines.

Rien qu'en 1983, les commandes de matériel des mines représentaient 1,5 milliard sur le marché intérieur et 2,3 milliards sur le marché extérieur.

Toute baisse de production dans les mines entraîne une diminution presque deux fois plus importante (× 1,9) de la valeur ajoutée au produit géographique brut. L'incidence d'une telle baisse de production sur la production effective de tous les secteurs économiques doit même être multipliée par 2,1.

Selon M. Gabriëls, il existe un troisième argument économique qui plaide en faveur du maintien des mines: le rôle de réserves énergétiques stratégiques et la commercialisation potentielle de ces réserves à long terme.

L'arrêt total de la production (6 millions de tonnes par an, soit plus ou moins 40 % de la consommation intérieure du charbon) entraînerait une augmentation des dépenses d'importation de plus ou moins 15 milliards de francs par an, comme il ressort d'une étude de la Société de développement régional du Limbourg.

Il ne fait par ailleurs aucun doute que la fermeture des mines entraînerait une diminution des recettes fiscales et parafiscales de l'Etat et amènerait celui-ci à devoir augmenter ses dépenses en matière de sécurité sociale.

M. Gabriëls a par ailleurs constaté que:

— le rendement d'exploitation souterraine des K.S. est en hausse;

— depuis 1980, les pertes d'exploitation présentent une tendance à la baisse, tandis que les « cash drains » évoluent favorablement;

— l'augmentation du déficit en 1984, qui est passé de 2,5 milliards à 4,4 (+ 1,87 milliard) est imputable dans une large mesure à des modifications comptables en matière d'amortissement.

L'intervenant se réfère également à une étude faite en 1983 par l'Office de promotion industrielle (O.P.I.), qui met en balance les avantages et les désavantages pour l'Etat d'une fermeture éventuelle des K.S.

Le bilan peut se résumer comme suit:

1) Ce que la fermeture des K.S. aurait rapporté à l'Etat en 1983:

— subsides directs et subventionnement des investissements	7 288
— subsides indirects (complément pour le charbon destiné aux centrales électriques)	956
Total	8 184

De sterke afhankelijkheid van Wallonië — Limburg kreeg nooit de kans een eigen kolenverwerkende nijverheid op het getouw te zetten — is hiervan één der belangrijkste oorzaken.

Dit alles mag echter volgens de heer Gabriels niet doen vergeten dat tot vandaag nog steeds 16 à 17 % van de Limburgse aktieven voor hun tewerkstelling rechtstreeks of onrechtstreeks op de mijnen zijn aangewezen. Een eventuele sluiting van de mijnen zou de werkloosheid in Limburg doen toenemen van 25 naar meer dan 40 %.

Daar komt nog bij dat het netto fiskaal inkomen per inwoner in deze provincie 10,1 % lager ligt dan het rijksgemiddelde.

Naast sociale zijn er echter ook onweerlegbare economische argumenten ten gunste van het behoud van de mijnen.

In 1983 alleen al bestelden de mijnen voor 1,5 miljard F aan materiaal op de binnenlandse markt en voor 2,3 miljard F op de buitenlandse markt.

Iedere produktiedaling in de mijnen brengt een bijna dubbel zo grote (× 1,9) daling van de aan het bruto geografisch produkt toegevoegde waarde met zich. De weerslag van dergelijke produktievermindering op de effectieve produktie in alle bedrijfstakken moet zelfs met 2,1 vermenigvuldigd worden.

Een derde economisch argument voor het behoud van de mijnen is volgens de heer Gabriëls hun rol als strategische energiereserve en de potentiële commercialisatie hiervan op lange termijn.

Het volledig stopzetten van de produktie (6 miljoen ton per jaar of ± 40 % van het binnenlands steenkoolverbruik) zou neerkomen op een meeruitgave aan invoer van ± 15 miljard F per jaar zoals blijkt uit een studie van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappij Limburg.

Dat de Staat bij een eventuele sluiting van de mijnen daarenboven minder fiscale en parafiscale ontvangsten zal boeken en meer uitgaven inzake sociale zekerheid zal moeten verrichten is evenzeer duidelijk.

De heer Gabriëls heeft ook vastgesteld dat:

— het ondergronds rendement van K.S. in stijgende lijn gaat;

— de exploitatieverliezen sinds 1980 een trendmatige daling en de « cash drains » een positieve evolutie vertonen;

— de toename in 1984 van het tekort van 2,5 naar 4,4 miljard F (+ 1,87 miljard F) voor een belangrijk deel toe te schrijven is aan boekhoudkundige wijzigingen inzake afschrijvingstechniek.

Spreker verwijst ook naar een studie van de Dienst voor Nijverheidsbevordering (D.N.B.) uit 1983, waarin de baten en verliezen van de Staat bij een eventuele sluiting van de K.S. tegenover elkaar werden afgewogen.

De balans kan samengevat worden als volgt:

1) Wat zou de Staat in 1983 verdiend hebben aan de sluiting van de K.S.?

— rechtstreekse subsidies en investeringstoelagen	7 288
— onrechtstreekse subsidies (bijpassing elektriciteitskolen)	956
Totaal	8 184

2) Ce que la fermeture des K.S. aurait coûté à l'Etat en 1983 :

— Diminution des recettes provenant du personnel des K.S., en	
- cotisations O.N.S.S.	6194
- impôts directs	2445
— allocations de chômage versées au personnel des K.S.	5800
— coût du chômage indirect (entreprises connexes)	3622
Total	18061

(y compris l'assistance aux chômeurs et les moins-values de recettes en cotisations O.N.S.S. et en impôts directs).

Selon M. Gabriëls, le bilan net de cette opération présenterait donc un solde négatif pour l'Etat d'un montant de 10 milliards de F.

A son avis, les investissemnents doivent en premier lieu porter sur la diversification des applications du charbon.

Il pense notamment à l'installation d'un broyeur-mélangeur central, à la construction de chaudières à lit fluidisé, à la construction de chaudières à charbon gras et à la liquéfaction de charbon par hydropyrolyse.

Cette diversification doit être poursuivie et complétée. M. Gabriëls est convaincu que cette solution limiterait sensiblement les pertes d'exploitation des K.S.

Il craint toutefois que ce ne soit plus possible dans le contexte belge actuel (où la poursuite de l'activité des K.S. est tolérée uniquement parce que leur fermeture aurait de très graves conséquences sociales).

Dans la déclaration faite au nom de l'Exécutif flamand, le président de celui-ci a plaidé à juste titre pour le transfert des compétences et des moyens à la Communauté flamande. La proposition de loi de M. Van den Brande allait dans le même sens.

La loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux (*Moniteur belge* du 16 mars 1984) ne répond toutefois en aucune manière à ces exigences.

M. Van den Brande fait remarquer qu'il existe d'énormes différences d'appréciation à cet égard entre la presse flamande et la presse francophone. Cette dernière prétend que la loi du 5 mars 1984 est précisément la traduction des souhaits de la majorité flamande. L'intervenant estime que cette loi n'est pas la solution idéale, mais qu'elle a cependant marqué un tournant : Cockerill Sambre n'est en effet plus financé par de l'argent national.

M. Gabriëls déplore une fois de plus que la Flandre n'ait pas le pouvoir ni les moyens financiers de résoudre elle-même le problème des K.S.

Il critique aussi violemment les déclarations que certains dirigeants ont faites en public à ce sujet en raison de leur ambiguïté. Ainsi, le Premier Ministre a déclaré, il y a quelques semaines, à l'hebdomadaire *Knack* que le problème des K.S. devait être réglé par l'Exécutif flamand. Presque au même moment, ce même Premier Ministre a créé cinq groupes de travail, dont quatre nationaux, pour étudier ce problème. Et actuellement, une loi (nationale) attribue des pouvoirs spéciaux à un Gouvernement (national) pour qu'il trouve une solution fondamentale au problème des K.S.

M. Gabriëls souscrit entièrement à la proposition de loi de M. Galle (Doc. Chambre n° 122/1, 1985-1986), qui

2) Wat zou het de Staat in 1983 gekost hebben, indien de K.S. gesloten werd ?

— Minder ontvangsten van het K.S. personeel aan	
- R.S.Z. bijdragen	6194
- rechtstreekse belastingen	2445
— werklozensteun aan het K.S.-personeel.	5800
— kosten van de indirecte werkloosheid (nevenbedrijven)	3622
Totaal	18061

(inbegrepen : werklozensteun én minder ontvangsten aan R.S.Z.-bijdragen en rechtstreekse belastingen).

De netto-balans van deze operatie zou dus, volgens de heer Gabriëls, een negatief saldo voor de Staat vertoond hebben ten bedrage van bijna 10 miljard F.

Naar zijn oordeel dient vooral in de diversificatietoepassingen van steenkool geïnvesteerd te worden.

Hij denkt hierbij aan de bouw van een centrale maal- en menginstallatie, de bouw van wervellaagketels, de constructie van vetkolenketels en aan het vloeibaar maken van kolen via waterstofpyrolyse.

Deze diversificatie moet verder worden uitgebouwd en aangevuld. De heer Gabriëls is ervan overtuigd dat op die wijze de exploitatie-verliezen van de Kempense Steenkoolmijnen in gevoelige mate kunnen worden beperkt.

Hij vreest evenwel dat zulks in de huidige Belgische kontekst (waarin de K.S. voorlopig geduld worden omdat de sluiting nu eenmaal enorme sociale gevolgen zou hebben) niet meer mogelijk is.

In zijn regeringsverklaring heeft het hoofd van de Vlaamse Executie terecht gepleit voor de volledige overheveling van bevoegdheden en middelen naar de Vlaamse Gemeenschap. Het wetsvoorstel Van den Brande ging in dezelfde richting.

De wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale sectoren (*Belgisch Staatsblad* 16 maart 1984) beantwoordt echter geenszins aan deze eisen.

De heer Van den Brande merkt op dat er in dit verband enorme appreciatieverschillen bestaan tussen de Vlaamse en de Franstalige pers. Deze laatste beweert dat de wet van 5 maart 1984 precies de uitvoering is van de wensen van de Vlaamse meerderheid. Deze wet is niet de ideale oplossing doch zij betekende hoe dan ook een keerpunt : de nationale geldstroom naar Cockerill Sambre werd er immers door tot staan gebracht.

De heer Gabriëls betreurt nogmaals dat Vlaanderen de bevoegdheid en de financiële middelen mist om zelf het probleem van de K.S. op te lossen.

Hij hekelt ook de dubbelzinnigheid van de door bepaalde beleidsverantwoordelijken over deze aangelegenheid afgelegde publieke verklaringen. Zo heeft de Eerste Minister vóór enkele weken in het weekblad *Knack* gezegd dat de K.S. een zaak worden voor de Vlaamse Regering. Bijna terzelfdertijd richt diezelfde Eerste Minister evenwel i.v.m. de K.S. vijf werkgroepen op waarvan 4 nationale. En thans worden in een (nationale) wet aan de (nationale) Regering bijzondere machten verleend om het probleem van de K.S. ten gronde te regelen.

De heer Gabriëls onderschrijft ten volle het wetsvoorstel van de heer Galle (Stuk Kamer nr 122/1, 1985-1986) dat

tend à remplacer les dotations attribuées aux Communautés et aux Régions par des impôts répartis (ristournes).

Si cette proposition est adoptée, la Flandre sera en mesure de résoudre elle-même les problèmes posés par ses charbonnages.

M. Gabriëls pose les questions suivantes au Ministre des Affaires économiques :

— Pourquoi l'indexation des crédits prévus pour les K.S. a-t-elle été supprimée en 1983 ?

— Pourquoi le prix de l'électricité a-t-il été « revu » ?

— Pourquoi les investissements prévus dans le plan quinquennal n'ont-ils pas été réalisés ?

— A quoi ont abouti concrètement les prévisions relatives aux nouvelles possibilités d'exploitation des mines ?

M. Gabriëls estime en effet que seuls quelques sondages et quelques tests sismographiques ont été effectués jusqu'à présent.

— Qu'en est-il du puits d'aérage de Waterschei, qui a si souvent été promis ?

— Qu'en est-il de la promesse de construire une centrale au charbon de 600 mégawatts ?

— Où en est la diversification promise ?

— Qu'en est-il de la commercialisation de la technologie minière ?

M. Gabriëls craint que la fusion prévue des mines de Waterschei et Winterslag ne constitue en effet la première étape, non pas d'un plan de sauvetage, mais plutôt d'un plan de fermeture. S'il n'en était ainsi, pourquoi les désengagements de personnel feraient-ils depuis des mois l'objet de négociations ?

Pour lui, il est clair que le Gouvernement ne pense qu'en termes de fermeture, et non de sauvetage des mines.

L'orateur ne conteste en rien la nécessité de rationalisations, mais il ne peut accepter la nanière dont on veut les réaliser à présent.

En 1984, toutes les forces limbourgeoises se sont rassemblées au sein du « Kolenfront van Beringen » (front du charbon de Beringen).

Ce front regroupait à peu près toutes les organisations politiques, syndicales, patronales, agricoles et des classes moyennes. Le programme en sept points de ce front était très clair :

1) Le plan quinquennal 1983-1987 doit être exécuté.

2) Le plan d'équipement des centrales électriques doit être actualisé d'urgence. Il faut décider sans tarder de construire au Limbourg une ou plusieurs centrales au charbon supplémentaires (de 600 Mgw), étant donné l'évolution actuelle de la consommation électrique.

3) Il faut examiner sérieusement de nouvelles possibilités d'exploitation minière. Les organes de gestion des K.S. doivent décider d'urgence de construire un puits d'aérage à Waterschei. L'extension de la concession de Beringen doit être décidée d'urgence.

4) La production doit être au moins maintenue au niveau actuel, en conservant l'effectif par le biais d'une embauche directe et indirecte.

5) Une approche dynamique doit permettre de maintenir les pertes dans des limites raisonnables. Les aspects techni-

er toe strekt de aan de gemeenschappen en gewesten toegekende dotaties te vervangen door gedeelde belastingen (ristorno's) :

Indien dit voorstel aangenomen wordt zal Vlaanderen in staat worden gesteld zelf zijn steenkoolproblemen op te lossen.

Aan de Minister van Economische Zaken stelt de heer Gabriels de volgende vragen :

— Waarom werd in 1983 de indexering van de voor de K.S. voorziene kredieten afgeschaft ?

— Waarom werd er gesleuteld aan de electriciteitsprijs ?

— Waarom werden de in het vijfjarenplan voorziene investeringen niet uitgevoerd ?

— Wat is er terechtgekomen van de in uitzicht gestelde nieuwe mijnuitbatingsmogelijkheden ?

De heer Gabriëls meent immers dat tot op heden enkele boringen en seismografisch onderzoek werden verricht.

— Waar blijft de zo vaak beloofde verluchtingschacht voor Waterschei ?

— Wat is er terechtgekomen van de beloofde kolencentrale van 600 Megawatt ?

— Hoever staat het met de beloofde diversifikatie ?

— Wat is er van het commercialiseren van de mijntechnologie terechtgekomen ?

De heer Gabriëls vreest dat de in uitzicht gestelde fusie van de mijnen van Waterschei en Winterslag inderdaad een eerste etappe is, niet van een reddingsplan, maar veeleer van een sluitingsplan. Waarom anders wordt er reeds maandenlang onderhandeld over de afvloeiing van personeel ?

Voor hen is het duidelijk dat de Regering enkel denkt in termen van mijnen sluiten i.p.v. mijnen redden.

Spreker betwist geenszins de noodzaak tot rationaliseren. De manier waarop men deze rationalisatie thans wil doorvoeren kon hij echter niet aanvaarden.

In 1984 werden in Limburg alle krachten gebundeld in het zogenaamde « Kolenfront van Beringen ».

Dit front omvatte zowat alle politieke, syndikale, patronale, middenstands- en boerenorganisaties. Het 7 puntenprogramma van dit front was zeer duidelijk :

1) Het vijfjarenplan 1983-1987 moet uitgevoerd worden.

2) Het uitrustingsplan voor de Electriciteitscentrales moet dringend geactualiseerd worden. Onverwijld dient beslist te worden één of meer bijkomende kolencentrales (van 600 Mgw) in Limburg te bouwen, gelet op de huidige evolutie van het electriciteitsverbruik.

3) Nieuwe mijnuitbatingsmogelijkheden moeten een ernstige kans krijgen. De bouw van een verluchtingschacht in Waterschei dient dringend door de beheersinstanties van de K.S. beslist te worden.

4) De produktie moet minstens op het huidig peil behouden blijven met behoud van het aantal arbeidsplaatsen via direkte en indirekte tewerkstelling.

5) Een dynamische aanpak moet de verliezen binnen redelijke perken houden. Niet alleen de technische maar

ques, mais aussi commerciaux et financiers de cette politique doivent être pris en compte.

La valorisation du charbon et sa diversification doivent être recherchées au maximum. Une section autonome du Limbourg doit être créée lors de la prochaine réforme de la raison sociale de l'Institut national des industries extractives (I.N.I.E.X.).

6) Les contrats de vente actuels doivent assurer à long terme l'écoulement du charbon à des prix raisonnables. Il est essentiel à cet égard que les K.S. aient la garantie de pouvoir écouler leur production. Les autorités doivent promouvoir l'utilisation du charbom campinois dans les bâtiments publics.

7) Les possibilités de financement doivent être fixées à long terme dans des programmes pluriannuels. Les pouvoirs publics doivent fournir des moyens suffisants pour que ce programme puisse être exécuté.

Bien que ce programme du « Kolenfront » n'ait pas été suffisamment loin à certains égards, selon M. Gabriels, il était néanmoins extrêmement important, étant donné que tous les partis poliques limbourgeois y avaient souscrit.

Cela ressort également de l'extrait suivant: « Les partis poliques limbourgeois n'appuieront aucun gouvernement national ni aucun exécutif flamand qui compromettra l'avenir des charbonnages de Campine ».

A propos du puits d'aérage précité qui devrait être construit au nord de Waterschei ou à Opoeteren, M. Gabriels fait observer que l'absence de ce puits entraîne actuellement une perte de rendement de deux heures par jour, étant donné que la production se déplace vers le nord et que les trajets vers les lieux de travail deviennent de plus en plus longs.

Alors que les autorités allemandes envisagent d'investir dans le secteur houiller jusqu'en 2010, les K.S. n'ont même pas la moindre certitude quant à l'année en cours.

Au cours d'une interview réalisée par la *Gazet van Antwerpen*, le Ministre des Affaires économiques a refusé, à juste titre, de lier à nouveau le problème des K.S. à celui de Cockerill-Sambre. La différence entre la sidérurgie et les charbonnages, selon M. Gabriëls, c'est qu'une cessation progressive des activités dans la sidérurgie, n'entraîne pas nécessairement une fermeture généralisée, ce qui serait le cas pour les K.S.

Le Ministre des Affaires économiques déclare également que les mécanismes de financement qui étaient prévus pour 1983 et 1984 doivent être maintenus.

Que la Flandre ait ainsi chaque année un manque à gagner d'environ 24 milliards ne constitue sans doute pas un problème pour lui.

Si les dotations étaient remplacées par des impôts répartis — cette modification peut être apportée par une loi ordinaire — la communauté flamande pourrait assurer le financement des K.S. et elle ne serait plus non plus obligée de rogner sur les dépenses des travaux publics et sur les investissements prévus dans le domaine des technologies de pointe.

Dans cette interview, le Ministre ne parle déjà plus d'une centrale au charbon mais d'une centrale à lit fluidisé, dont on ne sait toujours pas si elle sera implantée au Limbourg ou à Bressoux.

M. Gabriëls estime que l'argument souvent avancé selon lequel on ne peut à la fois inverstir dans les K.S. et dans la technologie de pointe n'est pas honnête.

Les investissements auxquels les pouvoirs publics ont procédé à Ford Genk, à K.N.P. Lanaken, etc. sont une bonne chose mais on ne peut toutefois prétendre qu'ils permettront de compenser la perte qu'entrainerait une fermeture éventuelle des K.S.

ook de commerciële en financiële aspekten van het beleid moeten alle aandacht krijgen.

Valorisatie van de steenkolen en diversifikatie moeten maximaal aangewend worden. Bij de voorliggende hervorming van het maatschappelijk doel van het Nationaal Instituut voor Extractiebedrijven (N.I.E.B.) moet een autonome afdeling Limburg gecreëerd worden.

6) De huidige verkoopcontracten moeten op lange termijn de afzet van de kolen verzekeren tegen verantwoorde prijzen. De waarborg van een veilige bevoorrading door K.S. staat daarbij centraal. De overheid moet het gebruik van Kempische steenkolen in overheidsgebouwen bevorderen.

7) De financieringsmogelijkheden moeten op lange termijn langs meerjarenprogramma's vastgelegd worden. De overheid moet voldoende middelen verschaffen ter uitvoering van dit programma.

Hoewel dit programma van het kolenfront, naar het oordeel van de heer Gabriëls, op bepaalde punten niet ver genoeg ging, was het enorm belangrijk gezien alle Limburgse politieke partijen erachter stonden.

Dit blijkt ook uit het hiernavólgend citaat: « De Limburgse politieke partijen zullen geen nationale en/of Vlaamse Regering steunen die de toekomst van de Kempense Steenkoolmijnen in het gedrag zou brengen ».

In verband met de hogervermelde verluchtingsschacht die ten noorden van Waterschei of in Opoeteren zou moeten worden gebouwd, wijst de heer Gabriëls erop dat het ontbreken van deze schacht momenteel een rendementsverlies van twee uur per dag veroorzaakt doordat de produktie zich verplaatst naar het noorden en de reistijden naar de werkplaatsen steeds langer worden.

Terwijl in Duitsland voor de steenkoolsector reeds investeringen gepland zijn tot het jaar 2010 heeft de K.S. niet eens zekerheid voor het lopend jaar 1986.

In een vraaggesprek met de *Gazet van Antwerpen* heeft de Minister van Economische Zaken een nieuwe koppeling van de problematiek van de K.S. met die van Cockerill-Sambre terecht van de hand gewezen. Het verschil tussen de staal- en de steenkoolsproblematiek is immers, volgens de heer Gabriëls, dat een gedeeltelijk afbouw in de staalsector niet noodzakelijk leidt tot de algehele sluiting wat voor de K.S. wel het geval is.

De Minister van Economische Zaken stelt ook dat de financieringsmechanismen van 1983 en 1984 moeten blijven bestaan.

Dat Vlaanderen hierdoor jaarlijks ± 24 miljard te weinig krijgt zal voor hem wellicht geen probleem zijn.

Indien de dotaties inderdaad door gedeelde belasting zouden vervangen worden — en dat kan bij gewone wet — zal de Vlaamse Gemeenschap niet alleen de financiering van de K.S. kunnen verzekeren maar daarenboven niet hoeven te snoeien in de uitgaven voor openbare werken en investeringen in spitstechnologie.

De beloofde kolencentrale wordt door de Minister in het vraaggesprek afgezwakt tot een wervelbedcentrale waarbij het zelfs niet eens vaststaat dat die in Limburg dan wel in Bressoux zal ingeplant worden.

Het veel gehoorde argument als zou men moeten kiezen tussen investeren in de K.S. of in spitstechnologie is, volgens de heer Gabriëls niet eerlijk.

De in Ford-Genk, K.N.P-Lanaken e.a. verrichte overheidsinvesteringen zijn een goede zaak; men kan echter niet beweren dat deze investeringen in staat zouden zijn het verlies dat een eventuele sluiting van de K.S. met zich zou brengen goed te maken.

Enfin, M. Gabriëls résume les questions qu'il souhaite poser au Ministre des Affaires économiques comme suit :

1) A court terme

1.1) Que fera le Ministre lorsque les crédits des K.S. seront épuisés ?

1.2) Quelles seront les conséquences d'une telle situation ?

1.3) Le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles a déclaré que les crédits pour les K.S. ne seront pas indexés. Le Secrétaire d'Etat à l'Energie prétend le contraire. Quel est le point de vue du Ministre des Affaires économiques sur ce point ? Quel serait le montant d'une indexation éventuelle : 8, 10 ou 12 milliards de francs ?

1.4) Que se passera-t-il l'année prochaine en ce qui concerne le financement des K.S. ?

1.5) Peut-on tolérer plus longtemps que certains gestionnaires des K.S. exercent également des mandats chez Sidmar ou dans des entreprises du secteur nucléaire ?

2) A moyen terme

2.1) Quelle sera l'incidence de la fusion des mines de Waterschei et de Winterslag sur l'emploi ?

2.2) Cette fusion n'est-elle qu'une première étape vers une restructuration (comme le préconise le Secrétaire d'Etat à l'Energie), à la suite de laquelle les K.S. n'occuperaient plus que 12 000 personnes et ne produiraient plus que 4 millions de tonnes par an. Dans cette hypothèse, les contrats à long terme avec la sidérurgie et les compagnies d'électricité pourront-ils encore être honorés ?

2.3) La mine de Eisden devra-t-elle également être fermée ? Quelles sont les conséquences de la non-construction du puits d'aération ?

2.4) Comment les réductions de personnel s'effectueraient-elles ? Comment les emplois de reconversion nécessaires seront-ils créés ?

2.5) Quelle sera l'incidence des mesures à prendre sur les quelque 800 entreprises de sous-traitance et sur les écoles des mines ?

2.6) Quelle sera l'incidence de ces mesures sur les classes moyennes à Genk et dans le Maasland ?

3) A long terme

3.1) Des professeurs anglais estiment que le charbon européen subit actuellement un dumping. Ils craignent qu'une fois que l'industrie charbonnière aura disparu en Europe, les prix connaîtront à nouveau des hausses spectaculaires. Quels sont les investissements que l'on compte faire pour faire face à ce danger et au dumping ?

3.2) Quelles sont les actions concrètes que l'on compte mener pour diversifier notre industrie charbonnière ?

3.3) Comment le Ministre explique-t-il la différence d'attitude vis-à-vis des mines nationales entre le Gouvernement belge et le Gouvernement allemand ?

3.4) Pourquoi les études commandées par l'Etat sur le problème du charbon ont-elles été confiées à l'U. C. L. et non à la K. U. L. ou au L. U. C. ?

3.5) Quand procédera-t-on à l'installation de la centrale à lit fluidisé que l'on a promise au Limbourg ?

Tenslotte vat de heer Gabriels de vragen die hij aan de Minister van Economische Zaken wenst te stellen samen als volgt :

1) Op korte termijn

1.1) Wat zal de Minister doen wanneer straks de kredieten voor de K. S. uitgeput zullen zijn ?

1.2) Welke zullen de gevolgen zijn van deze situatie ?

1.3) De Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Institutionele Hervormingen heeft verklaard dat de kredieten voor de K. S. niet worden geïndexeerd. De Staatssecretaris voor Energie beweert het tegendeel. Welk is uw standpunt hierover ? Hoeveel zou die eventuele indexering bedragen : 8,10 of 12 miljard frank ?

1.4) Wat zal er volgend jaar met de financiering van de K. S. gebeuren ?

1.5) Kan nog langer worden geduld dat bepaalde beheerders van de K. S. tevens mandaten vervullen bij S. I. D. M. A. R. of bij kernenergiebedrijven ?

2) Op middellange termijn

2.1) Welke zullen de gevolgen zijn van de fusie van de mijnen van Waterschei en Winterslag op de tewerkstelling ?

2.2) Is deze fusie inderdaad slechts een eerste stap naar een situatie (zoals voorgestaan door de Staatsecretaris voor Energie) met 12 000 personeelsleden en een omzet van 4 miljoen ton per jaar ? Kunnen de langlopende kontrakten met de staalsector en de electriciteitsmaatschappijen in dat geval nog worden uitgevoerd ?

2.3) Moet ook de mijn van Eisden gesloten worden ? Welke zijn de gevolgen van het niet-bouwen van de verluchtingsschacht ?

2.4) Hoe zal de personeelsafvloeiing gebeuren ? Hoe zullen de nodige vervangende arbeidsplaatsen worden gecreëerd ?

2.5) Welke zal de weerslag zijn van de te nemen maatregelen op de ± 800 toeleveringsbedrijven en op de mijnscholen ?

2.6) Welke zullen de gevolgen zijn voor de middenstandsbedrijven in Genk en in het Maasland ?

3) Op lange termijn

3.1) Engelse professoren zijn van mening dat de Europese steenkolen momenteel met dumpingprijzen worden beconcurreerd ; zij vrezen dat eens de Europese steenkoolindustrie zal verdwenen zijn, deze prijzen opnieuw sterk de hoogte zullen ingaan. Welke investeringen zijn gepland om in functie van dit gevaar, deze dumpingperiode te overbruggen ?

3.2) Hoe zal konkreet gewerkt worden aan de diversificatie van onze steenkoolindustrie ?

3.3) Hoe verklaart de Minister het verschil in behandeling door de eigen overheid van enerzijds de Belgische en anderzijds de Duitse mijnen ?

3.4) Waarom worden de door de overheid gevraagde studies over de steenkoolproblematiek aan de U. C. L. en niet aan de K. U. L. of het L. U. C. toevertrouwd ?

3.5) Wanneer komt de beloofde wervelbedcentrale er en waar zal ze ingeplant worden ?

3.6.) Le Ministre est-il disposé à demander un supplément de prix aux producteurs d'électricité, comme c'était le cas auparavant?

3.7) Quand l'I. N. I. E. X., l'administration des mines et la direction commerciale des K. S. seront-ils transférés au Limbourg?

3.8) Les batteries de fours à coke de Zeebrugge, qui devront bientôt être remplacées, seront-elles transférées au Limbourg?

3.9) Qu'entend-on précisément par le maintien d'une réserve stratégique?

M. Gabriëls doute que les pouvoirs spéciaux demandés par le Gouvernement soient réellement utilisés dans l'intérêt des K. S.

Il estime que c'est le Parlement qui doit avoir le dernier mot dans le débat sur les K. S. Selon lui, le Limbourg doit bénéficier d'un traitement priviligié étant donné que, dans l'état actuel des choses, les jeunes Limbourgeois n'ont pas les mêmes chances que les autres jeunes du pays en matière d'emploi.

* * *

M. De Batselier fait observer que dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la compétence relative aux cinq secteurs nationaux de l'économie était clairement considérée comme une exception à la compétence de principe des régions en la matière.

Il estime qu'il est dès lors inacceptable que le Gouvernement confirme maintenant par une loi ordinaire cette exception prévue par la loi spéciale.

Il présente en conséquence un amendement (n° 199) visant à supprimer l'article 1er, 7°.

Contrairement à ce qui avait été le cas précédemment lorsque le Gouvernement avait demandé des pouvoirs spéciaux pour cette matière, M. De Batselier estime que le Gouvernement n'a pas encore arrêté de plan concret.

La loi du 5 mars 1984 (*Moniteur belge* du 16 mars 1984), qui devait instaurer une «régionalisation de fait» des cinq secteurs nationaux, ne peut servir de référence, étant donné que les problèmes ont fortement évolué entretemps et que le Gouvernement lui-même a, à maintes reprises, dérogé à cette loi. Il ne s'agit d'ailleurs en l'occurrence que d'un volet financier et non d'une politique relative aux cinq secteurs nationaux.

Alors que les arrêtés pris en vertu des précédentes lois de pouvoirs spéciaux (du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983), comme par exemple l'arrêté royal n° 256 du 31 décembre 1983 (*Moniteur belge* du 25 janvier 1984), concernaient la modération salariale dans certaines entreprises, les arrêtés relatifs aux divers invests (Alinvest, Boelinvest, Sudinvest, ...), qui représentent en fin de compte quelque 25 milliards de francs, ont influencé l'ensemble de la politique industrielle. Le Gouvernement pouvait prétendre à l'époque qu'il se basait sur le plan acier, mais qu'en est-il maintenant?

M. Batselier estime qu'il serait d'ailleurs utile de comparer ce montant de 25 milliards au montant dont les Régions et les Communautés peuvent disposer pour financer leur politique économique.

Il demande également comment s'effectueront à l'avenir les investissements dans les secteurs nationaux. S'effectueront-ils par le biais de ces invest ou par celui d'un organisme analogue, ou encore, ce qui semble indiqué, par le biais des Régions?

M. De Batselier estime que le texte de l'article 1er, 7°, manque totalement de clarté. Qu'entend-on par les mots

3.6) Is de Minister bereid een meerprijs aan de electriciteitsproducenten te overwegen, zoals die vroeger bestond?

3.7) Wanneer worden het N. I. E. B., de Dienst van het Mijnwezen en de handelsdirectie van de mijnen naar Limburg overgeheveld?

3.8) Zullen de cokes-batterijen van Zeebrugge, die binnenkort aan vervanging toe zijn, naar Limburg worden overgebracht.

3.9) Wat moet precies verstaan worden onder: «het behouden van een strategische voorraad»

De heer Gabriëls betwijfelt of de thans door de Regering gevraagde bijzondere machten werkelijk in het belang van de K. S. zullen worden aangewend.

Het Parlement moet naar zijn oordeel het laatste woord krijgen in het debat over de K. S.; Limburg verdient naar zijn oordeel een voorkeurbehandeling omdat zoals de zaken er thans voorstaan de Limburgse jongeren niet dezelfde tewerkstellingskansen hebben als de andere jongeren in dit land.

* * *

De heer De Batselier meent dat in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de bevoegdheid over 5 nationale sectoren van de economie duidelijk opgevat wordt als een uizondering op de principiële bevoegdheid van de gewesten in deze materie.

Voor hem is het dan ook onaanvaardbaar dat thans bij gewone wet, deze door de bijzondere wet ten titel van uizondering verleende bevoegdheid wordt doorgegeven aan de Regering.

Hij heeft dan ook een amendement (nr 199) ingediend dat ertoe strekt artikel 1, 7° te schrappen.

In tegenstelling tot de vorige keren dat de Regering voor deze materie bijzondere machten heeft gevraagt, blijkt thans, volgens de heer De Batselier, niet te beschikken over enig konkreet plan.

De wet van 5 maart 1984 (*Belgische Staatsblad* 16 maart 1984) die een zogenaamde «feitelijke regionalisering» van deze 5 nationale sectoren tot stand moest brengen kan immers op dat stuk geen houvast bieden daar de problematiek intussen reeds sterk is veranderd en de Regering zelf al meermaals van die wet is afgeweken. Het gaat hier trouwens enkel om een financieel luik, niet om een beleid in de vijf nationale sectoren.

Waar de op grond van de vorige bijzondere machtenwetten (W. 2 februari 1982 en 6 juli 1983) genomen besluiten, zoals bijvoorbeeld het koninklijk besluit nr 256 van 31 december 1983 (*Belgische Staatsblad* 25 januari 1984) betrekking hadden op de loonmatiging in bepaalde ondernemingen, hebben de besluiten met betrekking tot de verschillende «— invest —» maatschappijen (Alinvest, Boelinvest, Sudinvest,...) die samen toch goed zijn voor 25 miljard frank, het ganse industriele beleid beïnvloed. Toen kon de Regering nog zeggen dat ze zich op het staalplan van 1981 steunde, maar nu?

Het ware trouwens nuttig, aldus de heer De Batselier, dit bedrag van 25 miljard frank eens te vergelijken met het bedrag waarover de gewesten en gemeeschappen voor hun economisch beleid kunnen beschikken.

Hij wenst ook te vernemen langs welke weg in de toekomst de investeringen in de nationale sectoren zullen gebeuren via deze «invest»-maatschappijen of iets dat daarop gelijkt, ofwel, wat aangewezen lijkt, langs de gewesten om.

De tekst van artikel 1, 7° is volgens de heer De Batselier allerminst duidelijk. Wat wordt verstaan onder: «de

« restructuration » et « assurer la viabilité » ? S'agit-il du plan d'assainissement des K.S. ? Ou encore du Plan Gandois pour l'acier ? Qu'en est-il du plan textile et de la construction navale ? Que signifient « viabilité » et « restructuration » dans les cinq secteurs nationaux ? En outre, comment le Gouvernement entend-il atteindre cet objectif sans toucher aux dispositions de la loi du 5 mars 1984 ?

Comment peut-on assurer la viabilité des secteurs des charbonnages, de la construction navale et du textile avec les droits de succession engagés pour 40 milliards, que la Communauté flamande peut affecter à cet effet en vertu de la loi du 5 mars 1984 ?

M. Batselier fait en outre observer que le Gouvernement a déclaré à maintes reprises qu'il ne pouvait plus être question d'aucune modération directe.

Or, le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux en vue, notamment, de fixer des règles en matière de rémunérations et d'indemnités dans les secteurs nationaux.

M. Batselier demande également si le Ministre a l'intention, après l'intervention directe du Gouvernement dans les secteurs nationaux, notamment par la voie d'un nouvel arrêté royal n° 256, d'encore imposer, mais indirectement cette fois, de tels efforts de modération aux secteurs nationaux. Il souhaite également savoir de quelle nature pourraient être ces efforts éventuels de modération.

Le texte de l'article 1er, 7°, dispose également qu'il ne sera pas touché au revenu minimum mensuel. M. Batselier fait observer qu'en ce qui concerne les secteurs de l'acier et des charbonnages, cette disposition est absurde et qu'il s'agit d'une duperie, sauf peut-être dans le secteur textile.

M. De Batselier conteste le fait qu'il soit possible de trouver une solution pour les cinq secteurs nationaux dans le cadre rigide de la loi du 5 mars 1984.

Le Gouvernement lui-même a d'ailleurs bafoué les dispositions de la loi du 5 mars 1984 à de nombreuses reprises, notamment en avril 1984 à propos de l'aide accordée à l'entreprise wallonne Tubes-Meuse.

Après l'épuisement de l'enveloppe prévue a cet effet, la dette garantie par l'Etat de cette entreprise a en effet encore été reprise.

La transformation des obligations conditionnelles participantes convertibles de Cockerill-Sambre, pour un montant de 86 milliards de F, en parts bénéficiaires, et l'octroi de la garantie d'Etat à l'entreprise liégeoise de galvanisation Segal, constituent d'autres exemples des atteintes du Gouvernement aux dispositions de la loi du 5 mars 1984.

La création, au sein du Gouvernement national, de comités ministériels régionaux n'a en outre pas le moins du monde éclairci la situation.

M. De Batselier remarque également que l'on exige de moins en moins d'interventions financières de la part des holdings, alors que l'Etat est de plus en plus souvent mis à contribution.

En ce qui concerne les K.S., toutes les activités rentables ont été exclues de l'accord. Il est d'ailleurs incompréhensible que les K.S. ne produisent pas eux-mêmes de l'électricité.

M. De Batselier voudrait également savoir où en sont précisément les invests.

A cet égard, il souhaite poser quelques questions :

1) le Ministre compte-t-il transférer les moyens non utilisés des invests aux Régions ?

2) les charges du passé, ainsi que le volet social de chacun de ces cinq secteurs, seront-ils encore imputés au budget national ?

herstructurering » en « de leefbaarheid verzekeren » ? Is dat het saneringsplan voor de K.S. ? Is dat nog het Plan Gandois voor het staal ? Wat met het textielplan ? Wat met de scheepsbouw ? Wat betekent « leefbaarheid » en « herstructurering » in de vijf nationale sectoren ? En hoe wil men deze objectieven bereiken zonder te raken aan de bepalingen van de wet van 5 maart 1984 ?

Hoe kan de leefbaarheid van de steenkoolmijn, de scheepsbouw en de textielsector worden verzekerd wanneer dit alles moet gebeuren met de voor 40 miljard beleende successierechten die de Vlaamse Gemeenschap krachtens de wet van 5 maart 1984 hiertoe kan aanwenden ?

De heer De Batselier merkt daarenboven op dat de Regering al meermaals verklaard heeft dat er geen rechtstreekse inleveringen meer mogen gebeuren.

Toch vraagt zij thans bijzondere machten om onder meer regelen vast te stellen inzake bezoldigingen en vergoedingen in de nationale sectoren.

De heer De Batselier wenst dan ook te vernemen of de Minister van plan is om, na de rechtstreekse ingreep in de nationale sectoren via onder meer een vernieuwd koninklijk besluit nr 256, nu ook nog eens onrechtstreeks dergelijke inleveringen aan de nationale sectoren op te leggen. Hij wenst ook te weten van welke aard die eventuele inleveringen dan wel zouden zijn.

In de tekst van artikel 1, 7° wordt ook gezegd dat aan het minimum maandinkomen niet wordt geraakt. De heer De Batselier merkt op dit voor de staal- en de steenkoolsector een absurde vermelding, die vooral neerkomt op oogverblinding tenzij misschien in de textielsector.

De heer De Batselier betwist dat een oplossing voor de vijf nationale sectoren mogelijk is binnen het keurslijf van de wet van 5 maart 1984.

De Regering heeft trouwens zelf de wet van 5 maart 1984 herhaaldelijk met voeten getreden, o.m. in april 1984 met betrekking tot de steun aan het Waalse bedrijf Tubes-Meuse.

Na uitputting van de daartoe bestemde enveloppe werd immers ook nog de door de Staat gewaarborgde schuld van dit bedrijf overgenomen.

De omzetting van Voorwaardelijke Deelnemende Konverteerbare Obligaties bij Cockerill-Sambre voor een bedrag van 86 miljard frank in winstbewijzen en het toekennen van staatswaarborg aan het Luikse galvanisatiebedrijf Segal zijn andere voorbeelden van door de Regering zelf gepleegde inbreuken op de wet van 5 maart 1984.

De oprichting binnen de nationale Regering van regionale ministercomité's heeft trouwens naar buitenuit de zaken allerminst verduidelijkt.

De heer De Batselier merkt ook op dat van de holdings minder en minder financiële tussenkomsten worden gevergd. De overheid daarentegen neemt er meer en meer op zich.

Bij de K.S. werden alle winstgevende activiteiten buiten het akkoord gehouden. Het is trouwens onbegrijpelijk dat K.S. zelf geen electriciteitsproducent is.

Graag had de heer De Batselier ook vernomen hoe het thans precies met de investen gesteld is.

In dit verband wenst hij enkele precieze vragen te stellen :

1) Zal de Minister de niet opgebruikte middelen van de investen thans overhevelen naar de Gewesten ?

2) Zullen de lasten uit het verleden alsmede het sociaal luik van elk van deze vijf sectoren op de nationale begroting aangerekend blijven ?

3) Est-il exact que l'aide à l'expansion accordée sur la base des lois du 17 juillet 1959 et du 30 décembre 1970 continue à être imputée au budget national?

4) Quel était le capital total de ces invests et à combien se monte le capital privé qui est venu s'y ajouter?

5) Parmi les administrateurs de ces invests, combien venaient du secteur privé et, parmi les administrateurs qui représentaient les autorités, combien n'appartenaient pas à l'un ou l'autre groupe d'intérêts au sein des cinq secteurs nationaux?

6) Est-il exact que les droits de succesion wallons sont déjà épuisés et que, si rien ne change, les droits de succession flamands seront également épuisés d'ici deux ans?

7) Les investissements stratégiques importants qui devront être effectués en 1986 dans le secteur de la sidérurgie, seront-ils imputés au niveau national ou régional?

8) A combien se montent les pertes subies en 1985 et quelles sont les prévisions pour 1986 dans la sidérurgie et, de préférence, par entreprise?

9) Comment une aide supplémentaire éventuelle à l'entreprise wallonne Tubes-Meuse sera-t-elle imputée?

10) Va-t-on, à l'exemple de l'Allemagne, mener une véritable politique de diversification dans le secteur de la construction navale ou va-t-on s'en tenir à une politique qui avantage essentiellement les armateurs (cfr. la loi de 1948 concernant les crédits maritimes). Va-t-on encore accorder une aide supplémentaire aux chantiers navals Boël?

Est-il exact qu'il est question d'un besoin supplémentaire de 1,5 à 2 milliards de F?

11) En ce qui concerne le secteur textile, où il faut s'attendre à une réduction des effectifs au cours des deux prochaines années (notamment en raison de nombreuses application de technologies nouvelles), le produit du remboursement, après trois ans, des actions sans droit de vote (plus ou moins 10 milliards) restera-t-il dans le secteur? Va-t-on utiliser ces moyens pour financer le prolongement du stage d'attente et la poursuite des mises à la retraite anticipée. Le volet social du plan textile pourra-t-il ainsi à nouveau bénéficier de nouvelles perspectives financières?

12) A quel budget (national ou régional) les dépenses pour les K.S. seront-elles imputées? Qui décidera de ces dépenses: quel Gouvernement ou quel comité ministériel?

L'intervenant s'arrête à « l'accord » récemment conclu entre le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux à propos des K.S.

Selon M. De Batselier, l'accord en trois points pour les K.S. est interprété différemment par les parties concernées.

Le Président de l'Exécutif flamand a dit que les ressources finançables de manière permanente sont celles qui sont prévues dans la loi du 5 mars 1984.

Le Premier Ministre prétend quant à lui qu'il y a encore d'autres possibilités.

Le Secrétaire d'Etat à l'Energie affirme même que des accords très clairs ont été conclus, prévoyant que les montants visés dans la loi du 5 mars 1984 devaient notamment encore être augmentés du « surprix du charbon ».

Mais le Ministre des Affaires économiques a déclaré dans l'interview précitée qu'il n'y aurait plus d'aide nationale complémentaire.

M. De Batselier conclut de ces déclarations contradictoires qu'une fois de plus, le Gouvernement ne sait pas encore

3) Is het juist dat de expansiesteun op basis van de wetten van 17 juli 1959 en 30 december 1970, op de nationale begroting aangerekend blijft?

4) Hoeveel bedroeg het totale kapitaal van de investen en hoeveel privé-kapitaal werd hieraan toegevoegd?

5) Hoeveel bestuurders van deze investen kwamen uit de privé-sector en hoeveel bestuurders die de overheid vertegenwoordigen behoorden niet tot enige belangengroep binnen de vijf nationale sectoren?

6) is het inderdaad zo dat de Waalse successierechten opgebruikt zijn en dat de Vlaamse dit, als er niets verandert, binnen twee jaar ook zullen zijn?

7) Hoe zullen de belangrijkste strategische investeringen die in 1986 in de staalsector moeten gedaan worden geïmputeerd worden: nationaal of regionaal?

8) Hoeveel bedragen de in 1985 geleden verliezen en welke zijn de voorspellingen voor 1986 in de staalsector en liefst per onderneming?

9) Hoe zal een eventuele supplementaire steun aan het Waalse bedrijf « Tubes-Meuse » verrekend worden?

10) Zal in de scheepsbouwsector, naar Duits model, een echte diversificatiepolitiek gevoerd worden of zal het beleid blijven vasthaken in een politiek die vooral de reders bevoordeligt (vb. de wet van 1948 betreffende het scheepskrediet). Zal nog bijkomende steun worden verleend aan de Boelwerf?

Klopt het dat er hier sprake is van een bijkomende behoefte van 1,5 tot 2 miljard F?

11) Zal in de textielsector, waar in de twee komende jaren een vermindering van de tewerkstelling wordt verwacht (o.a. door de veelvuldige toepassing van de nieuwe technologie) de opbrengst van de terugbetaling na 3 jaar van de « non voting shares » (± 10 miljard F) in de eigen sector blijven. Zal daarmee bijvoorbeeld de verlenging van de wachttijden en de voortzetting van de brugpensioenen kunnen bekostigd worden? Zal hierdoor het sociaal luik van het textielplan opnieuw financiële ruimte krijgen?

12) Op welke begroting (nationaal of regionaal) zullen de uitgaven voor K.S. worden aangerekend? Wie zal beslissen over deze uitgaven: welke Regering of welk ministerieel comité?

Hierbij gaat spreker dieper in op het recent « akkoord » tussen de Regering en de sociale gesprekspartners voor de K.S.

Het zogenaamde « drie punten akkoord » voor de K.S. wordt, volgens de heer De Batselier, verschillend geïnterpreteerd door de betrokken partijen.

De Voorzitter van de Vlaamse Executieve heeft gezegd dat de permanent financierbare middelen die zijn die slaan op deze die voorzien zijn in de wet van 5 maart 1984.

De Eerste Minister daarentegen zegt dat er nog andere mogelijkheden zijn daarbovenop.

De Staatssecretaris voor Energie zegt zelfs dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt om aan de bedragen van de wet van 5 maart 1984 nog andere zoals de zogenaamde « meerprijs voor de steenkool » toe te voegen.

De Minister van Economische Zaken nu, verklaart in het genoemde vraaggesprek, dat er geen bijkomend nationaal geld meer zal verstrekt worden.

Uit al deze tegenstrijdige verklaringen leidt de heer De Batselier eens te meer af dat de Regering zelf nog niet weet

très bien lui-même ce qu'il va faire avec les pouvoirs spéciaux qu'il demande.

Selon lui, la décision de fusionner les deux mines pour former le « complexe de Genk » ne repose sur aucun plan global.

Il craint que cette fusion n'hypothèque l'avenir de la mine de Waterschei, qui peut pourtant être considérée comme l'une des meilleures en ce qui concerne les réserves de charbon à longue flamme et de coke. Cette décision pourrait bien donner naissance à une situation dans laquelle seules deux mines subsisteraient.

M. De Batselier se demande comment le Gouvernement peut, en l'absence de plan global, prendre des décisions concernant par exemple le puits d'aération de Waterschei, qui coûtera 4 à 5 milliards de francs et qui ne sera utile que dans le cadre d'une stratégie bien précise.

Si l'on s'en tient au strict respect des dispositions de la loi du 5 mars 1984, les charbonnages campinois disparaîtront à terme.

L'une des conséquences remarquables de cette loi du 5 mars 1984 est d'ailleurs que la Communauté flamande a en fait tout intérêt à fermer les K.S. La loi établit en effet une distinction entre les profits macro-économiques, d'une part, et les charges, d'autre part.

Le Gouvernement flamand se trouvera donc devant le choix suivant:

— soit, dans le meilleur des cas, débourser 7 à 8 milliards par an pour maintenir les K.S. en vie;

— soit fermer les K.S., et dans ce cas, toutes les charges (diminution des cotisations de sécurité sociale et baisse des recettes fiscales, augmentation des allocations de chômage) seraient pour le Gouvernement national. Selon l'étude du professeur Van Rompuy, les profits macro-économiques peuvent être estimés à 18 milliards de F (chiffres de 1983).

Le Gouvernement flamand a donc tout intérêt à fermer les mines, même si cette fermeture ne lui apporte pas la garantie qu'il pourra utiliser lui-même le produit des droits de succession flamands.

En conclusion de son intervention, M. De Batselier constate que le Conseil d'Etat a omis à tort de préciser que, à défaut d'un programme clair et précis, les pouvoirs spéciaux sont sans objet.

Outre son amendement n° 199 tendant à supprimer l'article 1er, 7°, qui a déjà été examiné, il a présenté quatre autres amendements.

Deux d'entre eux (les nos 200 et 201) visent à faire spécifier expressément qu'il ne pourra pas être dérogé aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En outre, l'amendement n° 200 tend à supprimer la référence à la loi du 5 mars 1984.

Le troisième amendement (n° 202) de M. De Batselier vise à faire inclure explicitement l'avis obligatoire des Régions dans le texte de l'article 1er, 7°.

Enfin, l'objet du quatrième amendement (n° 203) est de soumettre ces mêmes matières à l'accord préalable de la région concernée.

* * *

M. Tasset a constaté que le respect du revenu minimum mensuel garanti prévu par l'article 1er, 7°, du projet ne correspond pas à la réalité. Ainsi, l'indice des prix à la consommation pour le mois de décembre 1985 (131,11 points) n'accusait qu'une hausse de 5,7 points ou 4 % par

wat zij precies met de gevraagde bijzondere machten zal aanvangen.

Ook de beslissing om de beide mijnen te fusioneren tot het « complex Genk » gebeurt volgens hem zonder globaal plan.

Hij vreest dat op die manier een hypotheek wordt gelegd op de mijn van Waterschei die nochtans qua reserves aan zowel vlamkolen als cokes bij de beste mag worden gerekend. Deze beslissing zou wel eens de aanloop kunnen zijn tot een situatie waarin slechts twee mijnen overblijven.

De heer De Batselier vraagt zich af hoe de Regering thans, zonder globaal plan, beslissingen kan nemen over bijvoorbeeld de verluchtingschacht van Waterschei die 4 à 5 miljard F zal kosten en slechts in één welbepaalde strategie nuttig kan zijn.

Indien echter strikt de hand wordt gehouden aan de in de wet van 5 maart 1984 vervatte regeling zullen op termijn de Kempense Steenkoolmijnen verdwijnen.

Een merkwaardig gevolg van deze wet van 5 maart 1984 is overigens dat de Vlaamse Gemeenschap er precies alle belang bij heeft de K.S. te sluiten. De wet voert immers een scheiding door tussen de macro-economische baten enerzijds en lasten anderzijds.

De Vlaamse Regering zal voor de keuze staan:

— ofwel in het beste geval 7 à 8 miljard F per jaar betalen om de K.S. open te houden;

— ofwel de K.S. sluiten en in dat geval zijn alle lasten (gemis aan sociale zekerheidsbijdragen en belasting-ontvangsten, verhoogde werkloosheidsuitkeringen) voor de nationale Regering. De studie van professor Van Rompuy heeft de macro-economische baten op 18 miljard F geschat (cijfers 1983).

De Vlaamse Regering heeft er dus alle belang bij de mijnen te sluiten, ook al is het dan niet zeker dat zij de opbrengst van de Vlaamse successierechten zelf zal mogen besteden.

Als besluit van zijn tussenkomst stelt de heer De Batselier vast dat de Raad van State ten onrechte nagelaten heeft te stellen dat de gevraagde bijzondere machten bij gebrek aan duidelijk plan, zonder voorwerp zijn.

Naast zijn reeds besproken amendement nr 199 tot schrapping van artikel 1, 7°, heeft hij nog 4 amendementen ingediend.

Twee amendementen (nrs 200 en 201) strekken ertoe uitdrukkelijk te stellen dat niet mag worden afgeweken van de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. Het amendement nr 200 wil daarenboven de verwijzing naar de wet van 5 maart 1984 schrappen.

Het derde amendement (nr 202) van de heer De Batselier is erop gericht het verplicht advies vanwege de gewesten uitdrukkelijk in de tekst van artikel 1, 7°, op te nemen.

Met zijn vierde amendement (nr 203) tenslotte wil hij dat voor dezelfde materies telkens eerst het akkoord van het betrokken Gewest wordt bekomen.

* * *

De heer Tasset heeft vastgesteld dat de in artikel 1, 7°, van het ontwerp uitgedrukte bekommernis om niet te raken aan het gewaarborgd minimum maandinkomen, niet strookt met de werkelijkheid. Zo vertoonde het indexcijfer der consumptieprijzen voor de maand december 1985

rapport au même indice pour le mois de décembre 1984 (126,04 points). La hausse du même indice pour le mois de janvier 1986 (131,27 points), par rapport au mois de janvier 1985 (126,85 points) ne s'élevait qu'à 4,42 points ou 3,48 %.

Il est un fait que l'inflation baisse, mais on peut se demander si ceux qui doivent se contenter du salaire minimum mensuel garanti en profitent.

Le rythme de l'inflation dépend en effet dans une large mesure du prix des produits pétroliers. Ainsi, l'indice spécifique relatif à la rubrique « chauffage et éclairage » a diminué de 1,07 point entre décembre 1984 et décembre 1985. Entre le mois de janvier 1986 et de janvier 1985, la différence s'etablit soudain à 5,99 points.

M. Tasset en déduit que le rythme de l'inflation ne reflète plus fidèlement l'augmentation réelle du coût de la vie. Le Gouvernement peut dès lors difficilement prétendre qu'il épargnera le revenu minimum mensuel garanti alors qu'il continue en même temps à conserver le mode de calcul actuel de l'indice des prix à la consommation.

M. Tasset voit deux solutions à ce problème:

1) soit le gel à un niveau constant du prix des produits pétroliers dans l'indice des prix à la consommation;

2) soit l'élimination provisoire des produits pétroliers dans le calcul de cet indice, en attendant que leur prix se stabilise.

Ces deux propositions ne sont d'ailleurs par nouvelles; l'organisation patronale F. E. B. a demandé précisément la même chose voici quatre ou cinq ans.

M. Tasset se demande en outre pourquoi l'indice des prix à la consommation ne tient pas davantage compte des besoins spécifiques de consommation des tranches des revenus les plus bas, y compris de ceux qui doivent vivre d'une pension de survie ou d'une allocation de chômage.

Il tient également à savoir si les mesures envisagées par le Ministre des Affaires économiques en matière de maintien de la compétitivité seront prises par le biais d'une loi ou par le biais d'un ou plusieurs arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Dans le premier cas, M. Tasset voudrait savoir quand ce projet de loi sera déposé au Parlement et si les Exécutifs régionaux seront consultés à ce sujet.

Cette dernière question se pose également, d'après M. Tasset, dans le cas où le Ministre veut procéder par le biais d'arrêtés royaux numérotés. Dans ce cas, il y a également lieu de préciser comment le Ministre rattache juridiquement la restructuration et la viabilité des entreprises relevant tant des secteurs nationaux que des secteurs régionaux, à sa politique de la concurrence.

* * *

M. Marc Harmegnies a constaté que l'article 1er, 7° est, à quelques mots près, conforme à des dispositions identiques contenues dans les lois de pouvoirs spéciaux des 2 février 1982 et 6 juillet 1983.

On peut donc difficilement invoquer l'urgence pour des matières que l'on a déjà essayé de régler par deux fois sans y arriver.

(131,11 punten) slechts een stijging van 5,07 punten of 4 % t.a.v. hetzelfde indexcijfer voor de maand december 1984 (126,04 punten). De stijging van hetzelfde indexcijfer voor de maand januari 1986 (131,27 punten) t.o.v. de maand januari 1985 (126,85) bedroeg slechts 4,42 punten of 3,48 %.

Het is een feit dat de inflatie afneemt. De vraag is echter of diegenen die het inderdaad met het gewaarborgd minimum maandinkomen moeten stellen daar bij gebaat zijn.

Het inflatieritme wordt immers sterk beïnvloed door de prijs van de olieprodukten. Zo daalde het specifieke indexcijfer voor de rubriek « verwarming en verlichting » tussen december 1984 en december 1985 met 1,07 punten. Tussen de maanden januari 1986 en januari 1985 bedroeg het verschil evenwel plots – 5,99 punten.

De heer Tasset leidt hieruit af dat het inflatieritme geen getrouwe weergave meer is van de werkelijke stijging van de levensduurte. De Regering kan dan ook bezwaarlijk blijven voorhouden dat zij het gewaarborgd minimum maandinkomen zal ontzien wanneer zij tegelijk blijft vasthouden aan de thans in voege zijnde berekeningswijze van het indexcijfer der consumptieprijzen.

Voor dit probleem ziet de heer Tasset twee mogelijke oplossingen:

1) ofwel de prijs der olieprodukten voor de berekening van het indexcijfer der consumptieprijzen op een vast peil bevriezen;

2) ofwel voorlopig de olieprodukten niet meer in aanmerking nemen voor de berekening van dit indexcijfer, in afwachting dat de prijs ervan zich stabiliseert.

Deze beide voorstellen zijn trouwens niet nieuw; de patroonsorganisatie V. B. O. heeft vier of vijf jaar geleden precies hetzelfde gevraagd.

De heer Tasset vraagt zich daarenboven af waarom het indexcijfer van de consumptieprijzen niet in grotere mate rekening houdt met de specifieke consumptiebehoeften van de laagste inkomensklassen, met inbegrip van diegenen die van een overlevingspensioen of een werkloosheidsuitkering moeten leven.

Hij wenst ook te vernemen of de maatregelen die de Minister van Economische Zaken inzake het behoud van het concurrentievermogen op het oog heeft, via een wet of via één of meerdere bijzondere machtenbesluiten zullen uitgevaardigd worden.

In het eerste geval zou de heer Tasset graag vernemen wanneer dit wetsontwerp bij het Parlement zal ingediend worden en of de gewestexecutieven hierover zullen geraadpleegd worden.

Deze laatste vraag stelt zich volgens de heer Tasset ook in geval de Minister via genummerde koninklijke besluiten wil werken. In dat geval dient echter ook verduidelijkt hoe de leefbaarheid en de herstructuratie van de ondernemingen in zowel de nationale als de regionale sectoren, op juridisch vlak kunnen samengaan met de politiek van de Minister op het vlak van het concurrentievermogen.

* * *

De heer Marc Harmegnies heeft vastgesteld dat artikel 1, 7° bijna woordelijk overeenstemt met identieke bepalingen in de wetten op de bijzondere machten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983.

Men kan bezwaarlijk de hoogdringendheid inroepen voor zaken die men reeds tweemaal vruchteloos heeft pogen te regelen.

L'intervenant revient alors longuement sur le plan Gandois relatif à la restructuration de Cockerill-Sambre. En 1983, lors de l'examen de la précédente loi de pouvoirs spéciaux, ce plan avait suscité un large intérêt et le groupe de l'intervenant s'y était fortement opposé.

A présent, près de trois ans plus tard, il n'apparaît que trop clairement que ce plan n'a pas apporté ce que le Gouvernement avait annoncé lors de l'examen de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983.

A ce jour, M. Marc Harmegnies n'a pas reçu de réponse à quelques questions fondamentales relatives à la restructuration de Cockerill-Sambre:

1) Cette entreprise dispose-t-elle des moyens requis pour faire face aux investissements annoncés en juillet dernier et prévus pour 1987 à Carlam et à Ferblatil et l'enveloppe sociale sera-t-elle suffisante pour continuer de supporter la charge des prépensions, à Liège comme à Charleroi?

2) A qui a profité le déménagement d'une partie importante de la production d'acier long du bassin de Charleroi vers l'Arbed? Quelles sont les perspectives d'avenir pour ce type de production à Charleroi?

3) Suite à la disparition de l'aciérie de l'Est de Charleroi, Cockerill-Sambre dépend à présent de l'Arbed pour ses demi-produits. Les accords conclus dans ce domaine garantissent-ils un appovisionnement continu des différents laminoirs à un prix raisonnable et stable?

4) Pour les laminoirs à froid, on prévoit une production de 1 630 kilotonnes sur les deux lignes de Ferblatil. Cet objectif peut-il être atteint? Le coût du transport vers le recuit continu de Jemeppe ne sera-t-il pas finalement supérieur à l'économie que l'on espérait réaliser avec la fermeture du laminoir de Jemeppe?

5) Peut-on encore affirmer que la commercialisation du fil d'acier se fait par Cockerill-Sambre même ou est-ce exclusivement l'Arbed qui s'en charge?

M. Marc Harmegnies souligne également le caratère peu encourageant des déclarations faites par M. Raymond Levy lors de son entrée en fonction au Conseil d'administration de Cockerill-Sambre.

La perte nette qui s'élevait, pour 1985, à 6 milliards de francs atteindrait, selon les estimations, 4,5 milliards en 1986. En outre, il serait déjà établi, selon certains, que la perte se chiffrera à plus de 2 milliards en 1987. L'on n'atteindra donc pas l'équilibre que le plan Gandois avait initialement prévu pour 1986, puis pous 1987. Selon M. Marc Harmegnies, on ne peut même pas espérer un tel équilibre pour 1988, à moins que la situation ne change fortement.

Le Ministre des Affaires économiques a, lui aussi, déjà déclaré qu'il ne fallait pas entretenir d'illusions.

L'intervenant se demande dès lors à quoi vont servir les pouvoirs spéciaux. Va-t-on procéder à des licenciements supplémentaires? Va-t-on procéder à une réduction supplémentaire des cotisations patronales à la sécurité sociale? Va-t-on imposer une nouvelle réduction des salaires?

M. Marc Harmegnies attire également l'attention sur le problème du prix de l'électricité. L'industrie sidérurgique le juge en effet excessif par rapport à celui que doivent payer ses concurrents européens. En Allemagne, en France et aux Pays-Bas, ce prix est inférieur de 25 % environ.

Pour Cockerill-Sambre, le surcoût global est estimé à 2 milliards de francs.

Spreker gaat vervolgens uitgebreid in op het plan Gandois m.b.t. de herstructurering van Cockerill-Sambre, welk plan op het ogenblik van de bespreking in 1983 van de vorige bijzondere machtenwet ruime belangstelling genoot en waartegen zijn groep zich sterk heeft afgezet.

Nu bijna drie jaar later, blijkt maar al te duidelijk dat dit plan niet heeft gebracht wat van Regeringszijde hieromtrent tijdens de besprekingen van de wet van 6 juli 1983 op de bijzondere machten, werd aangekondigd.

Op enkele fundamentele vragen i.v.m. de herstructurering van Cockerill-Sambre heeft de heer Marc Harmegnies tot op heden geen antwoord gekregen:

1) Beschikt deze onderneming over de nodige middelen om de in juli jl. aangekondigde investeringen voor 1987 in Carlam en Ferblatil te bekostigen en zal de sociale enveloppe volstaan om de last van de prepensioenen zowel te Luik als te Charleroi te blijven dragen?

2) Wie heeft voordeel gehad bij de verhuis van een groot deel van de produktie van lang staal van Charleroi naar Arbed? Welke zijn de toekomstperspectieven voor dit type van produktie in Charleroi?

3) Na het verdwijnen van de staalfabriek van Oost-Charleroi is Cockerill-Sambre voor zijn halfafgewerkte produkten afhankelijk geworden van Arbed. Garanderen de hierover gesloten akkoorden de blijvende bevoorrading van de onderscheiden walserijen tegen een redelijke en stabiele prijs?

4) Voor de koudwalserijen wordt een produktie van 1 630 kiloton op de twee lijnen van Ferblatil in uitzicht gesteld. Is dit haalbaar? Valt het transport naar de continu-uitgloeiing van Jemeppe uiteindelijk niet duurder uit dan de van de sluiting van de walserij van Jemeppe verhoopte besparing.

5) Kan men nog stellen dat de commercialisering van de staaldraad door Cockerill-Sambre zelf wordt gedaan of gebeurt dit uitsluitend door Arbed?

De heer Marc Harmegnies wijst ook op de weinig bemoedigende verklaringen terzake van de heer Raymond Levy en van de raad van bestuur van Cockerill-Sambre.

Het netto-verlies dat in 1985 6 miljard frank bedroeg, wordt voor 1986 geraamd op 4,5 miljard frank. Volgens sommigen staat het bovendien nu reeds vast dat het verlies in 1987 meer dan 2 miljard frank zal bedragen. Het in het plan Gandois eerst voor 1986 en dan voor 1987 voorziene evenwicht zal dus niet worden bereikt. Behoudens sterk veranderde omstandigheden mag volgens de heer Marc Harmegnies, dit evenwicht zelfs voor 1988 niet verhoopt worden.

Ook de Minister van Economische Zaken heeft reeds verklaard dat men terzake geen illusies mag koesteren.

Spreker vraagt zich dan ook af waartoe de thans gevraagde bijzondere machten zullen worden aangewend. Komen er nog bijkomende afdankingen? Zullen de patronale sociale zekerheidsbijdragen verminderd worden? Zullen de lonen nog maar eens worden verlaagd?

Vervolgens vraagt de heer Marc Harmegnies ook aandacht voor het probleem van de electriciteitsprijs. De staalindustrie is immers van oordeel deze te hoog is in vergelijking met die welke haar Europese concurrenten moeten betalen. In Duitsland, Frankrijk en Nederland ligt die prijs zowat 25 procent lager.

De globale meerkost voor Cockerill Sambre wordt geraamd op 2 miljard frank.

Il insiste dès lors fermement pour que le Ministre des Affaires économiques prenne des mesures pour remédier à cette situation.

Enfin, il demande que le Ministre précise au moins dans quelles matières il n'utilisera pas les pouvoirs spéciaux, comme il est d'ailleurs suggéré dans l'avis du Conseil d'Etat (p. 13).

* * *

M. Moors fait les remarques suivantes et pose une première série de questions concernant le financement des secteurs économiques nationaux :

1) Si l'on passe en revue les cinq secteurs économiques nationaux, on constate que 4 sur les 5 subissent encore des pertes et devront donc encore faire l'objet de restructurations dans l'avenir : c'est le cas des entreprises textiles, de la construction navale, de la sidérurgie et des charbonnages. Ainsi, par exemple, une perte de 12 à 13 milliards de F est attendue cette année pour les « K. S. ». Quels sont les besoins actuels des secteurs économiques nationaux ?

2) Quels sont les moyens financiers qui sont encore disponibles dans les différentes enveloppes ?

3) M. Moors demande un inventaire précis et détaillé des engagements effectifs du Gouvernement vis-à-vis des secteurs économiques nationaux, inventaire qui tienne compte des subsides directement versés, du secteur débudgétisé, des garanties, de l'application de la législation d'expansion économique et des enveloppes économico-sociales (reconversion). Diverses études (de la Banque nationale, de la S. N. S. N.) donnent en effet des chiffres différents à cet égard.

4) Combien y a-t-il eu de départs naturels et de prépensions parmi le personnel des secteurs économiques nationaux ?

5) La conclusion des réponses aux deux premières questions sera la suivante : il faut encore restructurer d'une part et, d'autre part, les enveloppes sont presque épuisées; il faudra donc faire face aux besoins avec des moyens réduits et le mécanisme financier de la loi du 5 mars 1984 dont il est question au point 7° examiné ici, n'offre qu'une marge de manœuvre restreinte.

Que va faire le Gouvernement si à un moment donné les moyens financiers font défaut ? Régionaliser l'ensemble de ces secteurs ? Il faudra alors aux Communautés et au Régions des moyens financiers supplémentaires. Sinon, le Gouvernement devra rechercher d'autres modes de financement que ceux prévus par la loi du 5 mars 1984. Lesquels ?

M. Moors rappelle ensuite que la possibilité pour le Roi d'intervenir par arrêtés de pouvoirs spéciaux pour « fixer des règles spécifiques en matière de rémunérations, d'indemnités et d'avantages » attribués au personnel des entreprises des secteurs économiques nationaux existait en vertu des pouvoirs spéciaux accordés au Gouvernement précédent. Cette possibilité a-t-elle été utilisée ? Dans quel cas ? Quel en a été l'effet ?

L'intervention d'un arrêté de pouvoirs spéciaux sur le plan des rémunérations devra-t-elle se faire selon certains critères ? Sinon, cette intervention pourrait aller très loin dans l'immixtion dans des contrats individuels. En tout cas, cette intervention doit se faire après concertation sociale.

M. Moors évoque enfin le problème des « Kempense Steenkolenmijnen ». En attendant les conclusions des grou-

Hij dringt er dan ook sterk op aan dat de Minister van Economische Zaken maatregelen zou treffen om hieraan te verhelpen.

Tenslotte vraagt hij dat de Minister tenminste zou zeggen waarvoor hij de gevraagde bijzondere machten niet zal gebruiken, zoals trouwens in het advies van de Raad van State (blz. 13) werd gesuggereerd.

* * *

De heer Moors maakt de volgende opmerkingen en stelt een eerste reeks vragen betreffende de financiering van de nationale economische sectoren :

1) Vier van de vijf nationale economische sectoren zijn nog verlieslatend en zullen in de toekomst nog moeten worden geherstructureerd : dat geldt voor de textielondernemingen, de scheepsbouw, de staalindustrie en de steenkoolindustrie. Zo wordt bijvoorbeeld dit jaar voor de K. S. een verlies van 12 tot 13 miljard F verwacht. Wat zijn de huidige behoeften van de nationale economische sectoren ?

2) Hoeveel van de verschillende kredieten is nog beschikbaar ?

3) De heer Moors vraagt een nauwkeurige en omstandige lijst van de effectieve verbintenissen welke de Regering tegenover de nationale economische sectoren heeft aangegaan, waarbij rekening is gehouden met de rechtstreeks, gestorte subsidies, met de gedebudgetteerde sector, de waarborgen, de toepassing van de economische expansiewetgeving en de economisch-sociale kredieten (omschakeling). Verschillende studies (van de Nationale Bank en van de N. M. N. S.) verstrekken dienaangaande uiteenlopende cijfers.

4) Hoeveel natuurlijke afvloeiingen en brugpensioenen waren er bij het personeel van de nationale economische sectoren ?

5) De conclusie uit de antwoorden op de eerste twee vragen is de volgende : men moet enerzijds herstructureren en anderzijds zijn de kredieten bijna uitgeput; bijgevolg moet aan de behoeften worden voldaan met beperkte middelen en het financiële mechanisme van de wet van 5 maart 1984 waarvan sprake in dit punt 7°, biedt slechts weinig manœuvreerruimte.

Wat zal de Regering doen indien op een bepaald ogenblik de financiële middelen opgebruikt zijn ? Al die sectoren regionaliseren ? Dan moeten de Gemeenschappen en Gewesten bijkomende financiële middelen ontvangen. Zoniet zal de Regering op zoek moeten gaan naar andere financieringswijzen dan die waarin de wet van 5 maart 1984 voorziet. Welke ?

In de tweede plaats herinnert de heer Moors eraan dat de mogelijkheid voor de Koning om via bijzondere-machtenbesluiten in te grijpen om « specifieke regelen vast te stellen inzake de bezoldigingen, vergoedingen en voordelen » van het personeel van ondernemingen in de nationale economische sectoren, reeds bestond krachtens de aan de vorige Regering toegekende bijzondere machten. Werd van die mogelijkheid gebruik gemaakt ? In welk geval ? Wat was het gevolg daarvan ?

Wanneer een bijzondere-machtenbesluit ingrijpt op het vlak van de bezoldigingen, moet dat dan volgens bepaalde criteria gebeuren ? Zoniet zou dat ingrijpen zeer ver kunnen gaan in de inmenging in de individuele overeenkomsten. In elk geval moet dat ingrijpen na een sociaal overleg gebeuren.

De heer Moors snijdt vervolgens het probleem van de Kempense Steenkolenmijnen aan. In afwachting van de

pes de travail qui ont été constitués, il ne faut pas perdre de vue que le problème des « K. S. » doit être considéré dans une situation d'ensemble, qui est la suivante : la perte d'exploitation a considérablement augmenté en 1985 par rapport aux exercices 1982 et 1983, du fait non pas seulement de l'exploitation mais surtout de la chute sur le marché international des prix du pétrole et de la concurrence anormale qui s'en est suivie pour le marché du charbon.

Il est probable que le prix du pétrole va se stabiliser à un cours intermédiaire entre le prix anormalement élevé que nous avons connu et celui anormalement bas qui est demandé aujourd'hui.

D'autre part, il est patent que certains pays exportateurs de charbon tels que l'Afrique du Sud et la Pologne pratiquent du dumping sur leurs prix.

Enfin, il faut également tenir compte de l'impact du cours du dollar sur les résultats d'exploitation des « Kempense Steenkolenmijnen » : toute hausse ou baisse du cours du dollar d'un montant de 5 FB modifie le résultat d'exploitation d'un montant de l'ordre de 2 à 3 milliards.

L'intervenant estime que notre pays doit faire le maximum pour conserver la seule source d'énergie dont il dispose et qui doit être considérée comme une réserve stratégique.

D'autre part, il demande qu'un examen approfondi soit consacré aux conditions spécifiques et géologiques d'exploitation aux « K. S. » afin de déterminer ce qui peut être mieux exploité et avec moins de pertes.

Enfin, M. Moors demande que, si la restructuration des « K. S. » est décidée, il soit tenu compte de la situation socio-économique de la province de Limbourg qui a connu entre 1950 et 1980, une véritable explosion démographique et où se pose de façon aiguë le problème de l'emploi des jeunes.

* * *

M. De Roo insiste pour que le Gouvernement porte suffisamment d'attention aux mesures d'accompagnement social qui doivent être jointes à la restructuration des secteurs nationaux afin de venir en aide aux travailleurs victimes de celle-ci. Ainsi, l'industrie textile et de l'habillement a perdu 92 310 emplois de 1974 à 1984, particulièrement dans les deux Flandres et dans le Hainaut.

Le même orateur demande que l'accompagnement social se fasse de façon équilibrée pour tous les secteurs, en tenant compte de la spécificité des divers secteurs et que les moyens qui y sont affectés soient proportionnels au nombre de travailleurs concernés.

L'intervenant souhaite d'autre part la prolongation de l'allocation forfaitaire dans le cadre du volet social du plan textile et se réjouit du système de prépension qui a été décidé dans le secteur textile.

* * *

M. Denys fait plusieurs remarques au sujet de la restructuration des secteurs nationaux.

1) Il estime que le Gouvernement doit tirer les leçons du passé. Il doit, d'une part, accorder des enveloppes et conclure des protocoles de gestion et, d'autre part, contrôler de façon permanente et suivie dans les entreprises concernées l'exécution des prescriptions qu'il a édictées.

besluiten van de werkgroepen die werden opgericht, mag men niet uit het oog verliezen dat het K. S.-probleem als een geheel moet worden gezien, en wel als volgt : het exploitatieverlies is in 1985 aanzienlijk gestegen ten opzichte van de boekjaren 1982 en 1983, niet alleen wegens de exploitatie, maar vooral ingevolge de instorting van de olieprijzen op de wereldmarkt en de abnormale concurrentie die daardoor op de steenkoolmarkt is ontstaan.

Waarschijnlijk gaat de olieprijs zich stabiliseren op een peil dat halfweg ligt van de abnormaal hoge prijs die wij hebben gekend en de abnormaal lage prijs die thans wordt gevraagd.

Voorts staat het vast dat sommige steenkoolexporterende landen zoals Zuid-Afrika en Polen dumpingprijzen toepassen.

Ook moet rekening worden gehouden met de invloed van de dollarkoers op de bedrijfsresultaten van de Kempense Steenkolenmijnen : elke stijging of daling van de dollarkoers met 5 BF wijzigt het bedrijfsresultaat met zowat 2 à 3 miljard F.

Spreker vindt dat ons land al het mogelijke moet doen om de enige beschikbare energiebron te vrijwaren, want die moet als een strategische reserve worden beschouwd.

Voorts vraagt hij de specifieke en geologische exploitatievoorwaarden bij de K. S. grondig te onderzoeken om uit te maken wat beter en met minder verlies kan worden geëxploiteerd.

Ten slotte vraagt de heer Moors dat, wanneer tot de herstructurering van de K. S. wordt besloten, rekening zal worden gehouden met de sociaal-economische toestand van de provincie Limburg, die tussen 1950 en 1980 een ware bevolkingsexplosie te zien gaf en waar thans het probleem van de werkgelegenheid voor jongeren zeer scherp wordt gesteld.

* * *

De heer De Roo dringt aan op afdoende sociale-begeleidingsmaatregelen waarmee de herstructurering van de nationale sectoren gepaard moet gaan om de daaraan ten offer vallende werknemers te hulp te komen. In de textiel- en kledingindustrie gingen immers, vooral in Oost- en West-Vlaanderen en Henegouwen, van 1974 tot 1984 92 310 arbeidsplaatsen verloren.

Dezelfde spreker dringt aan op een evenwichtige sociale begeleiding voor alle sectoren met inachtneming van het specifieke karakter van de verschillende sectoren; de daartoe bestemde middelen moeten in verhouding staan tot het betrokken aantal werknemers.

Spreker wenst voorts de verlenging van de forfaitaire uitkering in het kader van het sociaal luik van het textielplan en is verheugd om de brugpensioenregeling waartoe in de textielsector is besloten.

* * *

De heer Denys heeft verscheidene opmerkingen in verband met de herstructurering van de nationale sectoren.

1) Hij meent dat de Regering lessen uit het verleden moet trekken. Zij moet met enveloppen en beheerscontracten werken en in de ondernemingen voortdurend toezien op de tenuitverlegging van de uitgevaardigde voorschriften. De heer Denys beschouwt het als de grote verdienste van

M. Denys estime que la loi du 5 mars 1984 a eu le grand mérite de mettre fin à la politique néfaste des « compensations » entre communautés et s'oppose à une nouvelle approche unitaire de ce problème. Il faut poursuivre la politique du renforcement des responsabilités des régions.

Il demande si les pouvoirs publics ont pris des participations ou des engagements ou reconnu des dettes en dehors de l'application de cette loi, autrement dit, si l'accord qui est intervenu en août 1983 a été correctement appliqué.

2) En ce qui concerne les « K. S. », l'intervenant estime qu'il est temps de désigner un « expert externe » chargé des aspects techniques de la gestion sur base des options politiques définies par le Gouvernement.

D'autre part, M. Denys considère que l'attitude des syndicats du secteur a été responsable et que le problème doit être résolu en concertation avec toutes les parties concernées.

Il fait remarquer que, selon une étude de la Communauté européenne, aucune mine de charbon n'est rentable dans la Communauté, mais que certaines le sont plus que d'autres. C'est sur elles qu'il faut concentrer les efforts.

3) La régression actuelle du secteur textile est liée aux surinvestissements et à la surproduction qui ont été provoqués indirectement par le subventionnement massif auquel il a été procédé dans le cadre du volet financier du plan textile.

M. Denys demande dès lors que le solde éventuel de ce volet financier soit affecté à l'octroi de primes en capital et de subventions en intérêt plutôt qu'au subventionnement direct.

Il souhaite également que le volet commercial soit maintenu, étant donné son grand succès. Ce maintien est possible à condition de réclamer au secteur même une participation qui viendrait s'ajouter aux fonds publics disponibles.

Certains dossiers sont bloqués par suite du conflit entre le Gouvernement et l'Exécutif flamand concernant l'application des lois d'expansion économique aux entreprises uninominales du secteur textile. Il faut régler la controverse relative aux compétences.

M. Denys aborde alors le problème de l'application de la loi du 5 mars 1984. Il a souvent été dit que cette loi n'a pas été appliquée correctement en ce sens que Cockerill-Sambre aurait reçu plus que ce qui avait été convenu.

Il pose dès lors la question de savoir s'il y a eu couverture de paiements au comptant qui ont été effectués par des moyens qui n'étaient pas prévus. Y a-t-il eu des investissements ne découlant pas de cette loi ? Est-ce que l'Etat a pris des participations ? L'Etat a-t-il repris des dettes qui n'étaient pas prévues par cette loi ?

La transformation en parts bénéficiaires est-elle concordante avec l'esprit de l'accord sidérurgique qui a été conclu en août 1983 ?

Enfin, M. Denys en vient aux coûts de la restructuration sociale chez Cockerill-Sambre. Les coûts sont restés nationaux, conformément à l'accord sidérurgique. Il estime qu'il faut par analogie appliquer le même principe pour les autres secteurs nationaux, à savoir que le coût de la restructuration sociale doit rester à charge du pouvoir national. Dès lors, ce principe doit également s'appliquer aux charbonnages campinois.

de wet van 5 maart 1984, dat eindelijk een einde is gemaakt aan de noodlottige politiek van de « compensaties » tussen de gemeenschappen. Hij wijst een nieuwe unitaire benadering van het probleem af en zegt dat langs de weg van de regionale verantwoordelijkheid moet worden verdergegaan.

Hij vraagt of de overheid, buiten de toepassing van die wet, participaties of verbintenissen heeft aangegaan, of schulden heeft erkend m.a.w. of het akkoord van augustus 1983 correct is toegepast.

2) Voor de K.S. meent spreker dat het tijd wordt om een deskundige van buiten de onderneming te belasten met de technische aspecten van het beheer op basis van de door de Regering genomen politieke beslissingen.

De heer Denys vindt dat de vakbonden van die bedrijfstak blijk hebben gegeven van verantwoordelijkheidsbesef en dat het vraagstuk in overleg met alle betrokken partijen moet worden opgelost.

Hij wijst erop dat volgens een studie van de Europese Gemeenschap geen enkele kolenmijn in de Gemeenschap rendeert, maar dat sommige het beter doen dan andere. Alle inspanningen moeten toegespitst worden op de meest rendabele.

3) De huidige terugval in de textielsector heeft te maken met overinvesteringen en overproduktie die onrechtstreeks voortvloeien uit de sterke subsidiëring via het financieel luik van het textielplan.

De heer Denys pleit dan ook om het eventuele overschot van het financiële luik aan te wenden onder de vorm van kapitaalpremies en rentetoelagen en niet onder de vorm van rechtstreekse subsidiëring.

Ook dringt hij aan om het commerciële luik in stand te houden, aangezien het groot succes hiervan. Dit kan gebeuren, door naast de beschikbare overheidsmiddelen ook een bijdrage te vragen aan de sector zelf.

Het geschil tussen de nationale Regering en de Vlaamse deelregering m.b.t. de toepassing van de expansiewetgeving voor eenmanszaken in de textielsector blokkeert bepaalde dossiers. De bevoegdheidsdiscussie moet uitgepraat worden.

De heer Denys behandelt vervolgens het probleem van de toepassing van de wet van 5 maart 1984. Er is vaak beweerd dat die wet niet correct werd toegepast in die zin dat Cockerill-Sambre meer zou ontvangen hebben dan hetgeen was overeengekomen.

Derhalve stelt hij de vraag of de contante betalingen met gelden waarvoor geen kredieten waren uitgetrokken, wel gedekt waren ? Werden er investeringen gedaan die niet uit die wet voortvloeien ? Heeft de Staat daar participaties in genomen ? Heeft de Staat bepaalde schulden overgenomen die in voornoemde wet niet vermeld waren ?

Is de omzetting in winstaandelen wel in overeenstemming met het in augustus 1983 gesloten staalakkoord ?

Ten slotte behandelt de heer Denys de kosten van de sociale herstructurering van Cockerill-Sambre die, volgens de geest van het staalakkoord, een nationale aangelegenheid gebleven zijn. Hij meent dat hetzelfde principe bij analogie moet worden toegepast op de andere nationale sectoren, zodat de kosten van de sociale herstructurering ten laste van de nationale overheid moeten blijven. Derhalve moet dit principe ook van toepassing zijn op de Kempense steenkolenmijnen.

M. Willockx constate que, le 24 janvier 1986, le Ministre du Budget a envoyé une lettre à tous les Ministres pour qu'ils lui communiquent le plan d'assainissement qu'ils comptent appliquer, chacun dans son secteur. Le Ministre du Budget avait l'intention d'établir le budget 1986 sur ces données.

L'orateur s'étonne de ce qu'à ce jour, aucun Ministre n'ait encore répondu. Il craint que cela ne compromette gravement l'existence du budget 1986.

Le Ministre des Affaires économiques rappelle qu'il n'y a pas encore d'accord sur la base de départ. Il n'y a à ce stade aucune discussion politique; il s'agit d'une discussion technique. Par exemple, dans le budget des Affaires économiques, il y a une large part consacrée aux charges d'intérêts et cela peut entraîner des discussions techniques quant à l'évaluation des charges d'intérêts à supporter en 1986.

M. Tobback fait remarquer que cette déclaration du Ministre confirme que le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux sans savoir ce qu'il va en faire et sans connaître les bases de départ.

Selon l'orateur, cette constatation rejoint la remarque du Conseil d'Etat qui estime que la mission du Gouvernement n'est pas assez clairement exprimée dans le présent projet.

Le Ministre des Affaires économiques fait observer qu'au mois de juillet 1985, les bases de départ pour l'élaboratin du budget 1986 étaient déjà établis mais qu'il faut aujourd'hui actualiser ces bases car l'on se trouve un peu dans la situation du contrôle budgétaire en début d'année.

M. Willockx revient alors au débat sur les secteurs nationaux et aborde le problème de la construction navale :

1) *Cadre international*

Sur le plan international, on constate depuis 1973 qu'il existe une surcapacité structurelle de la flotte mondiale.

Cette surcapacité a suscité une politique agressive de la part du Japon et de la Corée. Ainsi que le veut la loi de l'offre et de la demande, cela a eu pour conséquence, d'une part, une diminution des prix du marché, avec des problèmes économiques pour nos entreprises concernées et, d'autre part, une réaction de la flotte européenne qui veut naviguer sous pavillon de complaisance et diminuer la part de ses commandes dans ses propres marchés internes.

M. Willockx rappelle qu'au cours des dernières années, cette crise s'est accentuée. La nécessité d'une politique européenne apparaît de manière évidente mais elle n'a jamais vu le jour.

Au contraire, la Commission européenne a admis des mesures prises par certains pays visant à diminuer la capacité dans les chantiers navals. Ainsi, en Europe, entre 1976 et 1984, la capacité de la construction navale a diminué de 40 % tandis que l'emploi subissait une réduction de 56 %.

— Dans ces conditions, les perspectives à court terme ne sont pas brillantes.

— La demande mondiale de transport maritime est tout sauf en expansion.

— La surcapacité en pétroliers est estimée à 40 %, celle en vraquiers à 10 %. De plus, la réserve latente est très élevée.

— L'estimation des besoins en contrats (les marchés restant à placer) est, pour 1986-1989, inférieure de 20 % aux besoins des 5 dernières années (1979-1984).

De heer Willockx stelt vast dat de Minister van Begroting op 24 januari 1986 aan alle ministers een brief geschreven heeft met het verzoek hem hun respectief saneringsplan te laten kennen. Op basis van die gegevens wilde de Minister van Begroting de begroting voor 1986 opstellen.

Spreker is verwonderd dat tot op heden geen enkele minister geantwoord heeft. Hij vreest dat zulks het bestaan van de begroting 1986 ernstig in het gedrang zal brengen.

De Minister van Economische Zaken herinnert eraan dat er nog geen overeenstemming bestaat over de basisgegevens van de begroting voor 1986. Vooralsnog zijn er alleen technische besprekingen, geen politieke. Zo bijvoorbeeld gaat een groot deel van de begroting van Economische Zaken naar de rentelasten, hetgeen aanleiding kan geven tot technische besprekingen in verband met de raming van de in 1986 verschuldigde rentelasten.

De heer Tobback merkt op dat deze verklaring van de Minister een bevestiging is van het feit dat de Regering bijzondere machten vraagt zonder te weten wat zij ermee zal aanvangen en zonder de basisgegevens te kennen.

Die vaststelling sluit volgens spreker aan bij de opmerking van de Raad van State dat de opdracht van de Regering in het ontwerp niet duidelijk genoeg is omschreven.

De Minister van Economische Zaken wijst erop dat de uitgangspunten voor de begroting 1986 in juli 1985 al vastgesteld waren maar dat die vertrekpunten thans aan de actualiteit moeten worden aangepast, want wij bevinden ons thans in een toestand die ongeveer overeenkomt met de begrotingscontrole aan het begin van een jaar.

De heer Willockx komt dan terug op de nationale sectoren en brengt het probleem van de scheepsbouw ter sprake.

1) *Internationaal kader*

Op het internationale vlak is sedert 1973 een structurele overcapiciteit van de wereldvloot merkbaar.

Dat heeft tot een agressieve politiek van Japan en Korea geleid. Volgens de wet van vraag en aanbod volgde daaruit enerzijds een daling van de marktprijzen met economische moeilijkheden voor onze scheepswerven en anderzijds een reactie van de Europese vloot die onder goedkope vlag wil varen en het aandeel van haar bestellingen op de eigen binnenlandse markt wil verminderen.

De heer Willockx vestigt er de aandacht op dat die crisis zich in de jongste jaren nog heeft toegespitst. De noodzaak van een Europees beleid is duidelijk gebleken, maar concrete resultaten zijn er niet gekomen.

De Europese Commissie aanvaardde daarentegen de door sommige landen genomen maatregelen om de capaciteit van de scheepswerven te verminderen. Zo daalde het produktievermogen van de scheepsbouw in Europa tussen 1976 en 1984 met 40 %, terwijl de werkgelegenheid met 56 % daalde.

— De vooruitzichten op korte termijn zijn in deze omstandigheden niet schitterend.

— De wereldvraag naar maritiem transport is allesbehalve expansief.

— Het capaciteitsoverschot inzake olietankers wordt geraamd op 40 %, inzake bulkcarriers op 10 %. Bovendien is de liggende reserve zeer hoog.

— De contractbehoefte (de nog te plaatsen opdrachten) worden op 20 % lager geraamd voor 1986-1989 dan de 5 afgelopen jaren (1979-1984).

— Les segments de marché plus spécialisés (navires-citernes, flotte de conteneurs) connaissent une saturation croissante et une surcapacité relative.

— L'évolution du dollar (légère baisse) nuira également à la compétitivité des chantiers européens.

— L'évolution des prix pétroliers (suite à la guerre menée autour des parts du marché pétrolier) fera stagner la demande de constructions off-shores.

Les armateurs essaieront de maintenir leur flotte au niveau actuel au détriment de leur construction navale.

Nous pouvons franchement dire qu'on a franchi le seuil psychologique, au-delà duquel les armateurs préfèrent faire construire à l'étranger. Aussi compensent-ils de plus en plus souvent la chute des commandes en construisant en gestion propre (avec aide de l'Etat) et en pratiquant la diversification.

2) *Situation de la construction navale en Belgique.*

a) La flotte marchande belge représente 0.59 % de la flotte mondiale. En égard à la fonction d'exportation, cette part est beaucoup trop faible (pour 1 tonne chargée sur un navire belge, 14 sont chargées sur des navires battant pavillon étranger). La flotte est constituée à 80 % de navires de moins de 10 ans.

Le nombre d'armateurs exploitant cette flotte est relativement limité, et l'on constate en outre une forte concentration dans les mains de quelques armateurs importants (p. ex. C. B. M.) La flotte belge traverse la crise avec une relative stabilité.

Depuis 1982, les commandes ont fortement diminué et demeurent à un niveau très bas. Le tonnage immobilisé montre lui aussi une tendance à la croissance (= capacité de réserve).

Les commandes n'ont pas contribué à une meilleure diversification de la flotte en ce qui concerne la construction de navires d'un type plus perfectionné (plus des 3/4 des commandes se situent dans une classe où les chantiers belges ne peuvent soutenir la concurrence).

Les commandes se font de plus en plus dans des pays tiers. En 1984, 63 % seulement des commandes belges ont été mises en chantier en Belgique, contre 90 % en moyenne dans les autres pays de la C. E. E.

M. Willockx constate que les entreprises d'armement sont parvenues, grâce à la loi de 1948 (crédits maritimes), à traverser la crise en maintenant le niveau de leur flotte, mais que, ces dernières années, l'avenir des chantiers belges (depuis 1983, pour Boël) est de plus en plus hypothéqué, tant en ce qui concerne le niveau d'activités qu'en ce qui concerne l'indispensable diversification (produit), position sur le marché/exportation.

Les activités ne peuvent dès lors être maintenues à un niveau minimum que par la construction de navires en gestion propre.

b) La grande construction navale

La loi du 23 août 1948 met les chantiers navals dans une situation de dépendance.

Plus la crise de la construction navale (surcapacité et concurrence des prix) se faisait sentir sur les chantiers belges, plus ceux-ci dépendaient des commandes passées par les armateurs belges, sous l'impulsion de la loi de 1948 relative au crédit maritime et du Plan d'urgence (78-80). Le fait que les chantiers avaient des liens financiers avec les principales entreprises belges d'armement et qu'ils dépen-

— De meer gespecialiseerde marktsegmenten (produkttankers, containervloot) kennen een toenemende verzadiging en een relatief capaciteitsoverschot.

— De evolutie van de dollar (zachte landing) zal de prijscompetitiviteit van de Europese werven verder benadelen.

— De evolutie van de olieprijzen (ingevolge de oorlog rond de oliemarktaandelen) zal de vraag naar offshore-constructies doen stagneren.

— De rederijen zullen ten koste van hun scheepsbouwindustrieën hun vloot op peil trachten te houden.

— Men kan geruststellen dat de « psychologische drempel » om te laten bouwen in derde landen overschreden is. Het terugvallen van de bestellingen door de rederijen wordt dan ook meer en meer opgevangen door het bouwen in eigen beheer van de werven (met overheidssteun) en door diversificatie.

2) *Situatie van de scheepsbouw in België.*

a) De Belgische koopvaardijvloot vertegenwoordigt 0,59 % van de wereldvloot. Gelet op de exportfunctie is dit aandeel veel te laag. (Voor 1 ton geladen op een Belgisch schip, staat 14 ton geladen op schepen onder buitenlandse vlag). 80 % van de vloot bestaat uit schepen van minder dan 10 jaar.

Het aantal reders dat deze vloot exploiteert is vrij beperkt, met een sterke concentratie bij enkele groten (C. B. M. b.v.). De Belgische vloot blijft doorheen de crisis vrij stabiel.

Sinds 1982 blijven de bestellingen fors teruglopen en op een zeer laag peil. Ook de opgelegde tonnage vertoont een stijgende trend (= reservecapaciteit).

De bestellingen hebben niet bijgedragen tot een betere diversificatie van de vloot naar meer geavanceerde scheeptypes. (Meer dan 3/4 van de bestellingen situeert zich in een voor de Belgische werven onhoudbare klasse).

De bestellingen gebeuren meer en meer in derde landen. In 1984 werden slechts 63 % van de bestellingen bij de werven geplaatst tegenover 90 % gemiddeld bij de andere Europese lidstaten.

De heer Willockx stelt vast dat de rederijen, met de steun van de wet van 1948 (scheepskredieten) er wel in geslaagd zijn doorheen de crisis hun vloot op peil te houden, maar dat dit de laatste jaren meer en meer de toekomst van de Belgische werven (sinds 83 de Boelwerf) gehypothekeerd heeft, zowel naar activiteitenpeil als naar de noodzakelijke diversificatie produkt/marktopstelling/en export.

Het activiteitenpeil kan dan ook slechts behouden blijven op een minimaal niveau, door aanbouw van schepen in eigen beheer.

b) De grote scheepswerven

Door de wet van 23 augustus 1948 worden de scheepswerven in een afhankelijke positie geplaatst.

Naarmate de scheepsbouwcrisis (overcapaciteit en prijsconcurrentie) zich op de Belgische werven deed voelen, werden de werven steeds meer afhankelijk van de bestellingen geplaatst door de Belgische reders, geïmpulseerd door de wet van 1948 op het scheepskrediet en het Alarmplan (78-80). Zowel de financiële bindingen met de voornaamste Belgische rederijen, als de afhankelijkheid van de via

daient des commandes passées par ces entreprises en vertu de la loi de 1948 a affaibli la position structurelle des chantiers.

Jusqu'en 1980, les problèmes structurels ont pu être dissimulés grâce à la stabilité des commandes et à la continuité dans l'occupation du personnel.

La régression des exportations et la diminution tendancielle de la spécialisation des commandes ont certes été compensées par un carnet de commandes suffisamment garni (en moyenne 6 navires par an).

Après 1980, l'affaiblissement structurel est toutefois devenu évident. La construction navale et la navigation maritime étant liées, la stratégie d'investissement et la planification des investissements ont été entièrement déterminées par les sociétés d'armement.

Les sociétés d'armement ont commandé, en bénéficiant de l'aide prévue par la loi de 1948, des navires peu sophistiqués, en fonction des besoins de leur flotte. Le prix des ces navires n'étaient absolument pas concurrentiels par rapport aux prix pratiqués sur le marché international.

Les chantiers n'ont pu faire face à cette concurrence « intenable » qu'en construisant des navires à un prix qui ne permettait pas de couvrir entièrement le coût de construction. Les pertes apparaissaient au moment de la livraison des navires, de sorte que la situation financière des chantiers s'est dégradée.

La faiblesse des chantiers sur le marché des exportations, le manque de diversification de leurs activités (absence d'un large éventail de produits et position faible sur le marché) ainsi que la diminution des commandes ont provoqué une concurrence effrénée entre les chantiers Boël et Cockerill-Yards, concurrence qui a été fatale a C. Y. H.

L'application de la loi de 1948 a entraîné une restructuration. Il y a eu la faillite assistée de Cockerill Yards et la création d'une société d'accueil, la N. V. Scheepswerven.

Le 22 juin 1983 a été réalisée la fusion entre la société Boelwerf et la N.V. Scheepswerven.
Cette fusion impliquait le rachat du chantier naval de Hoboken par la société Boelwerf, avec des fonds avancés par l'Etat, en échange de quoi celui-ci acquit une participation de 40 % dans le capital de cette société (augmentation de capital souscrite par l'Etat: 525,35 millions).

Le 20 décembre 1983, la société Boelwerf créa la « N. V. Temse en Hoboken rederij » avec un capital de 500 millions de F, souscrit à 99,9 % par la N. V. Boelwerf.

La fusion des sociétés Scheepswerven (société d'accueil) et Boelwerf et la reprise de l'équipement du chantier naval de C. Y. H. amorcèrent la restructuration interne. L'Etat souscrivit à une augmentation de capital de 525,35 millions de F et obtint, après restructuration du capital, 40 % des parts sociales.

Ainsi est née une situation tout à fait singulière. En fait, la société Boelwerf est virtuellement devenue une entreprise d'Etat, où celui-ci détient la majorité du capital mais n'a rien à dire dans la gestion. Les représentants de l'Etat, appelés à jouer un rôle spécifique dans la gestion de cette entreprise, échouent largement dans cette mission.
Ce rôle a disparu dans la stratégie globale de Boelwerf.

La poursuite de la rationalisation a entraîné la perte de 2 000 emplois en 10 ans, ce qui a permis de réaliser des économies de ± 3 milliards de F sur la masse salariale.
Toutefois, cette restructuration financière s'est accompagnée d'une restructuration industrielle, par les « invests ».

de wet van 1948 geplaatste orders door de rederijen, hebben de structurele positie van de werven verzwakt.

Tot 1980 werden de structurele problemen aan het oog onttrokken door een stabiel patroon van opdrachten en een continuïteit van de werkbezetting.

Het wegvallen van de exportpositie. en de tendentiële vermindering van de specialisatiegraad van de orders, werden a.h.w. gecompenseerd door een voldoende orderboek (gemiddeld 6 schepen/jaar).

Na 1980 werd de structurele verzwakking echter manifest. Door de feitelijke koppeling van scheepsbouw en scheepvaart werd de investeringsstrategie en -planning volledig door de rederijen bepaald.

Door de rederijen werden, met steun van de wet van 1948, weinig geavanceerde schepen besteld, i.f.v. hun vlootbehoeften, die zich in een prijsklasse situeerden van een « onhoudbaar » prijsverschil met de wereldmarktprijzen.

Deze onhoudbare concurrentievoorwaarden konden slechts opgevangen worden door het bouwen van deze schepen onder het niveau van volledige kostendekking. De verliezen werden zichtbaar bij aflevering van de schepen, zodat de financiële positie van de werven ontwricht werd.

Het gebrek aan een sterke exportpositie en diversificatie van de activiteiten (brede produkt/marktopstelling), en een vermindering van de orderbestellingen hebben geleid tot een fatale concurrentieslag tussen Boelwerf en Cockerill Yards, waarbij C. Y. H. naar een faillisssement werd gedreven.

Bij de toepassing van de wet van 1948 is er een herstructurering. Er is de begeleide faling gekomen van Cockerill Yards en de oprichting van een onthaalmaatschappij, N. V. Scheepswerven.
Op 22 juni 1983 werd de fusie tussen Boelwerf en de N. V. Scheepswerven doorgevoerd.
Deze fusie hield in dat de werf te Hoboken door de Boelwerf werd opgekocht met middelen die haar door de overheid verstrekt werden in ruil waarvoor de overheid een 40 % participatie in het kapitaal van Boelwerf verwierf (kapitaalverhoging onderschreven door de overheid: 525,35 miljoen BF).
Op 20 december 1983 werd door de Boelwerf de N. V. Temse en Hoboken rederij opgericht, met een kapitaal van 500 miljoen BF voor 99,9 % onderschreven door N. V. Boelwerf.
Door de fusie van de N. V. Scheepswerven (onthaalmaatschappij) met Boelwerf en de overname van de werfuitrusting van C. Y. H., werd de interne herstructurering ingezet. De overheid onderschreef een kapitaalsverhoging voor 525,35 miljoen F, en bekwam na herstructurering van de kapitaalsstructuur 40 % van de maatschappelijke aandelen.
Daardoor is men in een merkwaardige situatie gekomen. In feite is Boelwerf virtueel een overheidsbedrijf geworden, waar de overheid de meerderheid in het kapitaal heeft maar niets te zeggen in het beheer. De vertegenwoordigers van de overheid binnen het beheer schieten fors te kort in het spelen van een specifieke rol namens de overheid.
In de globale strategie van Boelwerf is die rol weggevallen.
De voortschrijdende rationalisering heeft geleid tot een verlies van 2 000 banen over 10 jaar, waardoor ± 3 miljard op de totale loonsom kon worden bespaard.
Die financiële herstructurering ging echter gepaard met een idustriële herstructurering en met het optreden van de « invests ».

Tout d'abord, il y a eu la création de la S. A. Shipinvest avec une enveloppe de 1,9 milliard de F et, ensuite, la création de Midship-invest avec une enveloppe de 4 millions de F.

L'exécution des programmes de restructuration se situe, dans le scénario de Mc Kinsey, entre la « réduction forcée de la capacité » et la «fermeture d'un chantier ».

Le niveau minimum d'occupation requis pour maintenir deux chantiers se situe entre 3 000 et 3 200 personnes.

Pour occuper pleinement ces effectifs et pour maintenir deux chantiers en activité de manière économiquement valable, il faudrait ajouter chaque année cinq navires en moyenne au carnet de commandes.

En conclusion, la reprise du secteur maritime se fait attendre. On constate toujours une surcapacité considérable dans le domaine des pétroliers et des vraquiers, alors que les domaines plus spécialisés du marché connaissent une croissance plus lente et présentent un léger surplus de capacité.

La concurrence agressive des chantiers japonais et sud-coréens est particulièrement déprimante.

En dépit de la crise, la flotte belge a gardé son niveau et a même augmenté depuis 1980 (la marine marchande belge est la seule, au sein de la C. E. E., dont le tonnage ait augmenté entre 1975 et 1985).

Vu le dumping des chantiers asiatiques, les armateurs belges s'adressent de plus en plus souvent à ces pays pour leurs commandes.

Les autorités acceptent en fermant les yeux que les armateurs vendent des bateaux à l'étranger, alors que ceux-ci ont bénéficié de crédits maritimes, et ce, sans que les armateurs ne remboursent directement l'aide qu'ils ont reçue de l'Etat et sans qu'ils s'engagent à placer des nouvelles commandes à terme.

Un marché d'occasions, surtout de tonnage immobilisé, se développe manifestement et continue à maintenir la surcapacité.

Il n'est dès lors pas étonnant que les carnets de commandes des chantiers se vident et que le niveau des commandes sans pavillon belge s'effondre.

A la suite du recul des commandes des armateurs traditionnels, les chantiers navals Boël construisent ces dernières années pratiquement pour leur propre compte ou pour le compte de sociétés filiales d'armateurs.

M. Willockx estime que cette évolution n'est pas sans danger pour l'avenir, surtout si les constructions pour compte propre demeurent nécessaires.

1) une discontinuité dans les commandes entraîne des perturbations au niveau de l'emploi (chômage technique plus élevé), de la productivité et du dynamisme.

— Cette discontinuité affecte également la compétitivité des entreprises en raison de l'augmentation des coûts inhérente à la construction de navires à l'unité.

2) La compétitivité est également menacée à terme, dans la mesure où le chantier est incapable de valoriser sa capacité et son savoir-faire en développant une gamme plus étendue de produits.

3) A court terme, la stucture financière des chantiers navals Boël est mise à mal.

L'absence de commandes des armateurs et la compensation, sans aide extérieure, de cette discontinuité a aussi

Eerst werd de N. V. Shipinvest opgericht, met een budget van 1,9 miljard, en vervolgens de Midship-invest, met een budget van 4 miljoen.

Deze uitvoering van de herstructureringsprogramma's situeerden zich in de scenario's van McKinsey tussen het « geforceerd reduceren van de capaciteit » en de « sluiting van één werf ».

De strategisch minimale drempel van bezetting bij het in stand houden van twee werfuitrustingen situeert zich tussen de 3 000 à 3 200 effectieven.

Om deze bezetting vol te benutten, en om twee bouwplaatsen op een bedrijfseconomisch verantwoorde wijze te kunnen in bedrijf houden moet jaarlijks gemiddeld vijf schepen aan het orderboek kunnen worden toegevoegd.

Tot besluit, is de herleving van de scheepvaartconjunctuur uitgebleven. Er is een grote mate van overcapaciteit gebleven in de marktsegmenten van de olietankers en de bulkcarriers. De meer gespecialiseerde marktsegmenten groeien trager en vertonen een licht capaciteitsoverschot.

Vooral deprimerend is de agressieve prijsconcurrentie van de Japanse en Zuidkoreaanse werven.

Ondanks de crisis is de Belgische vloot op peil gebleven, en is sinds 1980 nog toegenomen. (De Belgische koopvaardij is de enige in de E. E. G. waarvan de tonnage tussen 1975 en 1985 nog is toegenomen.)

De Belgische reders, gelet op de « dumping » prijsoffertes van de Aziatische werven, oriënteren zich meer en meer naar die landen voor hun aankopen.

Er wordt door de overheid oogluikend toegestaan dat de rederijen schepen — waarop nog scheepskrediet uitstaat — verkopen aan het buitenland: zonder directe terugbetaling van de staatssteun en zonder engagement voor nieuwbouworders op termijn.

Er ontwikkelt zich blijkbaar een tweedehandsmarkt van vnl. opgelegd tonnage, die de overcapaciteit instand houdt.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de orderboeken van de werven leeglopen, en dat het peil van de nieuwbouwbestellingen onder Belgische vlag ineenstort.

Ingevolge het uitblijven van orders van de traditionele reders, bouwt Boelwerf de laatste jaren nagenoeg voor eigen rekening, of voor dochterrederijen.

De heer Willockx is van mening dat deze ontwikkeling niet zonder gevaar voor de toekomst is, indien dit bouwen voor eigen rekening een permanente noodzaak zou blijken:

1) Discontinuïteit in de werkbevoorrading leidt tot onregelmatige werkbezetting (hogere graad van technische werkloosheid) en verstoringen in de produktiviteit en slagvaardigheid.

— De discontinuïteit tast ook de concurrentiepositie aan door de kostenstijging die gepaard gaat met het bouwen van schip per schip.

2) De concurrentiepositie komt ook op termijn in het gedrang omdat de werf zijn capaciteit en wijn know how niet kan valoriseren naar een breder gamma van produkten.

3) Op korte termijn wordt echter de financiële structuur van de Boelwerf ontwricht.

Het uitblijven van rederijbestellingen en het opvangen van deze discontinuiteit in opdracht van eigen beheer heeft

pour conséquence que les chantiers navals Boël se tournent vers le marché des chantiers moyens.

Qui plus est, l'accroissement des besoins de financement entraînera un recours plus étendu aux crédits maritimes, ce qui privera d'autres chantiers de certains moyens.

Enfin, la politique de restriction budgétaire du Ministre des Communications, qui est chargé de la gestion du Fonds des crédits maritimes, constitue une menace pour l'avenir de la construction navale. La limitation de l'augmentation du budget du fonds à un niveau minimal a affecté les réserves du fonds.

Le volume des engagements disponibles risque dès lors de devenir trop petit pour assurer le maintien de la capacité de production de tous les chantiers. Le Ministre semble tenir compte uniquement du fait que les armateurs ne placent plus de commandes sous pavillon belge.

Enfin, on ne peut s'empêcher d'avoir l'impression qu'une scission est en train d'apparaître entre le secteur maritime (exploitation de la flotte) et le secteur de la construction navale.

Les sociétés d'armateurs semblent bouder la construction navale liée.

C'est en partie grâce à la loi de 1948 et au plan de secours que la flotte a atteint et gardé son niveau actuel, en dépit de la crise. Pour le moment, les achats et les ventes qui permettent d'adapter la flotte s'effectuent à l'étranger.

Les chantiers liés ne bénéficient plus de commandes. Les chantiers doivent se débrouiller, mais les autorités ont acquis des participations dans les chantiers.

c) Conclusion relative à la politique menée

D'après M. Willockx, la restructuration s'est limitée à l'ajustement de la capacité aux perspectives de la demande et à la restructuration financière et à une rationalisation, sans projet politique approprié au secteur de la construction navale, visant à le maintenir dans cette période difficile.

On a délibérément ignoré les principes politiques vitaux pour ce secteur et les recommandations de Mc Kinsey:

— la continuité de l'emploi, ou un carnet de commandes bien rempli. Ce secteur est très sensible aux distorsions;

— l'amélioration et le renforcement de la compétitivité, par une optimalisation de la technologie et de l'expérience industrielle;

— la réorientation à l'exportation, par une meilleure commercialisation et l'adaptation de la gamme des produits aux possibilités du marché;

— la diversification des activités, une attitude souple à l'égard d'une large gamme de produits, tant en ce qui concerne les activités de construction navale que la spécialisation en construction navale et les activités connexes;

— un financement public efficace axé sur le maintien, le renforcement et la valorisation de la technologie industrielle et sur les possibilités de spécialisation.

Le restructuration menée n'a donc rien changé aux structures.

Les pouvoirs publics ont assumé les pertes du secteur par le biais de la participation au capital, sans élaborer de projet politique approprié, visant à la réorientation et à la protection de ce secteur.

ook tot gevolg dat de Boelwerf zich op de markten van de middelgrote werven begeeft.

Bovendien zal de grotere financieringsbehoefte ook een ruimer beslag op de scheepskredieten ten gevolge hebben, waarop andere werven dan minder beroep kunnen doen.

Ten slotte, dreigt de restrictieve budgettaire politiek van de Minister van Verkeerswezen, die het fonds voor scheepskrediet beheert, de toekomst van de scheepsbouw te hypothekeren. Het terugschroeven van de begrotingsstijging van het fonds op een minimaal niveau heeft de reserves van het fonds aangetast.

Het beschikbare verbintenissenvolume dreigt dan ook te klein te worden om de instandhouding van de produktiecapaciteit van alle werven te verzekeren. De Minister schijnt enkel rekening te houden met het feit dat de reders geen bestellingen meer plaatsen onder Belgische vlag.

Tot slot kan men zich niet van de indruk ontdoen dat zich in de feiten een ontkoppeling voordoet tussen de scheepvaartsector (exploitatie van de vloot) en de scheepsbouwsector.

De rederijen blijken de gelieerde scheepsbouwactiviteit af te stoten.

De vloot is op peil gebracht en doorheen de crisis op peil gebleven, mede door de wet van 1948 en het Alarmplan. Aanpassingen van de vloot door aankopen en verkopen gebeuren momenteel in het buitenland.

Bestellingen op de gelieerde werven worden niet meer geplaatst. De werven moeten zichzelf bedruipen. De overheid participeert nu in de werven.

c) Conclusie van het gevoerde beleid

Volgens de heer Willockx heeft de herstructurering zich beperkt tot het reduceren van de capaciteit aan de vraagvooruitzichten en financiële herstructurering en een rationalisering, zonder aangepast beleidsplan voor de scheepsbouwsector, om zich in deze moeilijke periode te handhaven.

Men is bewust voorbijgegaan aan de voor de sector cruciale beleidsuitgangspunten en aanbevelingen van Mc Kinsey:

— continuïteit van de werkgelegenheid, of een stabiel patroon van opdrachten. De sector is zeer gevoelig voor distorsies;

— verbetering en versterking van de concurrentiepositie door een optimalisering van de know-how en de industriële ervaring;

— heroriëntatie op de export, door een betere commercialisatie en aanpassing van het produktengamma aan de marktkansen;

— diversificatie van de activiteiten, flexibele opstelling naar een breed produktengamma zowel naar scheepsbouwactiviteiten, als naar specialisatie in scheepsbouw en aanverwante activiteiten;

— doelmatige overheidsfinanciering gericht op de instandhouding, versterking en valorisatie van de industriële know how en specialisatiemogelijkheden.

De doorgevoerde herstructurering heeft dus structureel niets veranderd.

De overheid heeft de verliezen van de sector op zich genomen door middel van kapitaalparticipatie, zonder aangepast beleidsplan om de sector te heroriënteren en te beschermen.

Les pouvoirs publics ont totalement négligé d'associer le secteur de la construction navale (les armateurs) à la restructuration. De ce fait, la viabilité du secteur des constructions navales est devenue fonction de la liberté de marché retrouvée des armateurs traditionnels.

En participant au capital sous le régime des actions sans droit de vote, les pouvoirs publics ont laissé passer l'occasion de contrôler les décisions stratégiques concernant les chantiers Boel. Ces décisions stratégiques sont encore toujours prises au travers des liens financiers avec les holdings Esdam-Almabo (groupe Boel van Damme).

Ces armateurs « liés » tombent de plus en plus sous la coupe de la plus grande société d'armement la C.M.B. (Société générale) qui regroupe à ses activités d'armement et ses participations autour de la C. M. B. (reprise de BOCIMAR, participation à EXMAR, reprise de Méthonia, Ahlers,...).

M. Willockx critique la politique suivie; l'Etat a apporté son aide et a procédé à la restructuration sans établir de projet politique.

Cette concentration et ces reprises d'activités d'armement par la C. M. B. (Générale) trahit une déconnexion structurelle des activités d'armement et de la construction navale.

Cette déconnexion se traduit pour l'instant par l'achat et la vente libre de navires sur les marchés étrangers.

Les pouvoirs publics permettent cette déconnexion sans imposer d'engagements réels, ce qui aboutit à la socialisation des pertes et la privatisation des profits (voir dossier sidérurgique).

d) Situation spécifique des chantiers Boël

M. Willockx fait état de la grande inquiétude qui existe parmi les travailleurs d'Hoboken, de Tamise et de Lokeren. Le carnet des commandes se vide; des cris de détresse sont lancés.

On a bien décidé de construire deux pétroliers en gestion propre, ce qui évitera le chômage jusqu'en automne 1986.

L'orateur estime que les problèmes qui se posent peuvent être résolus. Il y a trois éléments qu'il faut considérer pour arriver à une solution.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'attribution du crédit naval, la situation est grevée par une procédure administrative sans fin, qui fait que le candidat-bénéficiaire arrive trop tard dans la bataille de la concurrence. Il y a donc quelque chose à faire sur ce plan.

En outre, M. Willockx estime qu'il faudrait chercher alors la voie d'une aide plus contrôlable et mieux contrôlée (cfr. France, Allemagne et Grande-Bretagne).

La manière dont on a travaillé avec Shipinvest et Midinvest est inadmissible.

Ces invests ont développé leur stratégie par une gestion privée de l'argent public. L'orateur plaide pour que l'aide publique soit plus directe et mieux contrôlée.

Par ailleurs M. Willockx fait état de ce que les travailleurs n'ont reçu que très peu de réponses à leurs revendications face aux problèmes existants. L'orateur demande au Ministre de préciser les mesures qu'il envisage dans ce domaine, sur base de l'article 1/7°.

* * *

De overheid heeft fundamenteel nagelaten de scheepvaartsector (rederijen) mee te engageren in de herstructurering. Hierdoor is de leefbaarheid van de scheepsbouwsector de speelbal geworden van de herwonnen marktvrijheid van de traditionele reders.

Door haar kapitaalparticipatie onder het stelsel van niet stemgerechtigde aandelen, heeft de overheid de kans gemist om de strategische beslissingen van en over de Boelwerf te controlen. Deze strategische beslissingen worden nog steeds bepaald door en middels de (financiële) bindingen met de holdings Esdam-Almabo (groep Boel van Damme).

Deze « gelieerde » rederijen komen meer en meer onder controle van de grootste rederij C. M. B. (Generale Mij) die haar rederijactiviteiten en participaties hergroepeert rond C. M. B. (overname BOCIMAR, participatie in EXMAR, overname Methonia, Ahlers, ...).

De heer Willockx bekritiseert het beleid: de overheidssteun en de herstructurering zijn er gekomen zonder beleidsplan.

Deze concentratie en overnames van rederijactiviteiten door C. M. B. (Generale) wijst op een structurele ontkoppeling van rederijactiviteiten en scheepsbouw.

Deze ontkoppeling vertaalt zich momenteel in de vrije aankoop en verkoop van schepen op de buitenlandse markten.

De overheid staat deze ontkoppeling toe, zonder reële engagementen af te dwingen, waardoor zij (cfr. staaldossier) in een situatie terecht komt van socialisering van de verliezen, en privatisering van de winsten.

d) Specifieke situatie van de Boelwerf

De heer Willockx wijst op de grote bezorgdheid die leeft bij de werknemers van Hoboken, Temse en Lokeren. Het orderboek vertoont steeds meer leemten; alarmkreten stijgen op.

Men heeft beslist om in een eigen beheer twee petroleumtankers te bouwen, waardoor alle werknemers aan de slag kunnen tot in het najaar van 1986.

Volgens spreker kan een oplossing voor de problemen van de werf worden gevonden. Daarbij moet men rekening houden met drie punten.

Inzake de toekenning van scheepskredieten wordt de situatie ernstig bemoeilijkt door een eindeloze administratieve procedure, zodat de gegadigde te laat komt in de concurrentiestrijd. Op dat vlak kan dus wat worden gedaan.

Voorts vindt de heer Willockx dat de weg moet worden ingeslagen naar een beter controleerbare en beter gecontroleerde steun (cfr. Frankrijk, Duitsland en Groot-Brittannië).

De wijze waarop men met Shipinvest en Midinvest is tewerkgegaan kan niet door de beugel.

De invests hebben hun eigen strategie uitgebouwd die berust op particulier beheer van overheidsgeld. Spreker pleit voor een directere en beter gecontroleerde overheidssteun.

Op het eisenpakket van de werknemers is zeer weinig respons gekomen, aldus de heer Willockx. Spreker vraagt aan de Minister te willen preciseren welke maatregelen hij ter zake op grond van artikel 1, 7°, gaat nemen.

* * *

Avant d'aborder la question de l'utilité de pouvoirs spéciaux dans le domaine de la restructuration des secteurs nationaux, M. Schiltz tient à préciser le point de vue général de son parti.

Celui-ci estime tout d'abord que la notion de « secteurs nationaux » est une erreur, et qu'elle n'aurait jamais dû être introduite dans notre système de normes. Il est en effet illusoire de croire qu'il est possible de mener une politique sectorielle nationale en ce domaine. La distinction entre secteurs nationaux et non nationaux est artificielle et injuste. Elle a pour seule conséquence que la politique industrielle est menée à deux niveaux en ce qui concerne les compétences et l'allocation de ressources budgétaires.

En outre, le Gouvernement national peut être aisément influencé dans le sens d'une sorte de politique de compensation avec toutes les conséquences budgétaires qui s'en suivent.

La stratégie de la majorité en Flandre a abouti à un échec. Avant la conclusion de l'accord sidérurgique de 1983, les Flamands se trouvaient en position de force pour négocier. Ils auraient pu exploiter le dossier Cockerill-Sambre pour imposer toute une série de revendications en matière de fédéralisation économique et financière. Mais ils n'ont pas utilisé leurs atouts et ont voté la loi du 5 mars sans exiger de compensation.

La fédéralisation annoncée à l'époque n'en est en fait pas une. Aucun pouvoir de décision n'a été transféré et la répartition des droits de succession sur base de la localisation n'est qu'une duperie. En effet, la loi prévoit qu'en cas d'épuisement des enveloppes, ces dépenses seront financées par la suppression de crédits d'investissement destinés à des projets dans la région concernée.

Ce système n'est pas valable. Par le passé déjà, il avait été introduit dans certains textes de loi mais n'avait jamais été appliqué.

Tous les programmes d'investissement sont en outre financés au niveau national. Or, le pouvoir central tire ses ressources à concurrence de 60 % de la Flandre et de 40 % de la Wallonie.

Quelle que soit la région où l'on supprime un projet d'investissement, le financement se fait toujours à concurrence de 60 % par la Flandre et de 40 % par la Wallonie. Il ne peut ainsi jamais être entièrement imputé au niveau régional. La Communauté flamande a été trompée.

Certains intervenants ont déjà parlé de manière détaillée de l'accord sur l'acier de 1983. M. Schiltz estime qu'il peut être utile de se référer à la brochure éditée à ce propos par le « Financieel Economische Tijd », et dans laquelle on peut lire combien souvent il a été dérogé à cet accord. Pourquoi de telles dérogations ne sont-elles pas possibles pour les Kempense Steenkoolmijnen ?

La manière dont le Parlement est informé à ce sujet est proprement honteuse.

Le Gouvernement a été interpellé à diverses reprises au sujet des secteurs nationaux. Il n'a toutefois jamais donné d'explications claires. Il n'a pas voulu indiquer la répartition, par secteur et par région, ni les pronostics en ce qui concerne l'incidence budgétaire future. Il existait pourtant à ce sujet un rapport du groupe de travail Matthys, qui n'a jamais été publié.

Dans le débat sur les secteurs nationaux, on a souvent dit qu'« il fallait éviter de jeter de l'argent dans des puits sans fond ». M. Schiltz estime qu'il s'agit là d'une politique à la fois naïve et brutale. Pour certaines entreprises (les Chemins de fer belges, par exemple), il est tout simplement impossible d'être rentable.

Vooraleer in te gaan op de vraag naar het nut van bijzondere machten voor de herstructurering van de nationale sectoren, wil de heer Schiltz eerst even kort het algemeen standpunt van zijn partij terzake weergeven.

In de eerste plaats is, volgens zijn partij, het begrip « nationale sectoren » een vergissing, het had nooit in ons normenstelsel ingevoerd mogen worden. Het is immers illusoir om te denken dat er op Belgisch niveau een sectorieel beleid terzake mogelijk is. Het onderscheid tussen nationale en niet nationale sectoren is kunstmatig en ontbillijk. Het heeft alleen voor gevolg dat er een industrieel beleid op twee sporen gevoerd wordt inzake bevoegdheid en allocatie van de budgettairmiddelen.

Daarenboven kan de centrale Regering gemakkelijk onder druk gezet worden om een compensatiepolitiek te voeren tussen de gewesten, met alle budgettaire gevolgen van dien.

De strategie van de meerderheid in Vlaanderen heeft geleid naar een mislukking. Vóór het afsluiten van het staalakkoord van 1983 stonden de Vlamingen in een sterke onderhandelingspositie. Zij konden van het dossier Cockerill-Sambre gebruik maken om een hele reeks eisen op het vlak van de economische en financiële federalisering te verwezenlijken. Zij hebben echter hun troeven uit handen gegeven, de wet van 5 maart goedgekeurd zonder echte tegenprestatie.

De feitelijke federalisering waarmee toe gezwaaid werd is er geen. Er werd geen beslissingsmacht overgedragen en de verdeling van de successierechten op basis van de localisatie is een wassen neus. Want in de wet is voorzien dat bij overschrijding van de enveloppes deze uitgaven zullen gefinancierd worden door schrapping van investeringskredieten bestemd voor projecten in het betrokken gewest.

Dit systeem deugt niet. Het werd in het verleden reeds in wetteksten opgenomen, doch nooit toegepast.

Het is bovendien zo dat alle investeringsprogramma's nationaal gefinancierd worden. De nationale overheid betrekt haar inkomsten voor 60 % uit Vlaanderen en voor 40 % uit Wallonië.

Waar men ook een investeringsproject schrapt, de financiering gebeurt steeds voor 60 % door Vlaanderen en voor 40 % door Wallonië. Ze kan dus nooit in haar geheel regionaal aangerekend worden. De Vlaamse gemeenschap werd misleid!

Bepaalde sprekers vermeldden reeds uitgebreid het staalakkoord van 1983. De heer Schiltz meent dat het misschien nuttig is te verwijzen naar de brochure van de *Financieel Economische Tijd* hierover. Daarin kan men vaststellen hoe dikwijls er reeds van het akkoord werd afgeweken. Waarom kan dat niet voor de Kempense Steenkoolmijnen ?

De informatie aan het Parlement over deze materie is ronduit beschamend.

De Regering werd verscheidene malen geïnterpelleerd over de nationale sectoren. Nooit werd er een duidelijke verklaring gegeven. De verdeling per sector en per regio wilde men niet geven, prognoses over de budgettaire weerslag in de toekomst evenmin. Er bestond daarover nochtans een rapport van de werkgroep « Matthys » dat nooit vrijgegeven werd.

Dikwijls werd in het debat over de nationale sectoren gezegd dat er « geen geld in bodemloze putten dient gegooid te worden ». De heer Schiltz vindt dit een naïeve en tegelijk brutale politiek. Bepaalde bedrijven (bvb. Belgische Spoorwegen) kunnen gewoon niet rendabel zijn.

M. Vermeiren réagit en affirmant qu'il y a lieu d'établir une distinction entre la rentabilité et une gestion saine.

M. Schiltz poursuit en affirmant que, d'un point de vue politique, les Flamands doivent d'abord exiger la fédéralisation des compétences et des moyens financiers en ce qui concerne les secteurs nationaux, y compris les invests. Ce n'est qu'à cette condition que le débat sur les K.S. pourra se poursuivre en Flandre. Toute autre stratégie déboucherait nécessairement sur une nouvelle duperie.

Le Gouvernement demande des pouvoirs spéciaux pour la restructuration des secteurs nationaux, ce que M. Schiltz estime superflu. Le Gouvernement dispose déjà de toute une série de possibilités légales qui lui permettent d'intervenir dans la sidérurgie wallonne et les mines flamandes. Il est, en outre, le plus grand actionnaire de ces entreprises publiques et en cette qualité, il peut donc faire exécuter toutes les décisions par le conseil d'administration.

Pour terminer, M. Schiltz souhaite encore poser une série de questions au Ministre.

1) Le Gouvernement précédent a affirmé son intention de mettre fin au manque d'unité dans la politique industrielle en supprimant les secteurs nationaux. Il devait, à cet effet, avoir l'accord des exécutitfs.

On a affirmé que cette initiative rencontrerait l'opposition de l'Exécutif wallon dont la composition politique était différente. Ce dernier problème est résolu depuis les élections.

Va-t-on procéder, à présent, à la fédéralisation totale?

2) Le rapport « Matthys » sur les secteurs nationaux, mis à jour jusqu'en 1985, pourrait-il être mis à la disposition de la Commission?

3) Pourrait-on y ajouter les calculs relatifs aux prévisions budgétaires?

4) La Commission pourrait-elle également disposer d'une liste relative à l'utilisation des droits de tirage par les Invests?

* * *

M. Tomas estime qu'il est un point fondamental qui doit être posé clairement dans cette discussion: les mines ne seront jamais rentables. Les autres secteurs nationaux peuvent redevenir « viables », mais ce n'est pas le cas pour les mines.

Depuis la fermeture des mines de Wallonie, il s'agit, en outre, d'un problème qui est devenu exclusivement flamand.

M. Tomas s'oppose aux tentatives de « nationaliser » le problème sous prétexte que la mine s'inscrit dans l'approvisionnement national en énergie. Sa contribution est trop faible.

Il pose les questions suivantes au Ministre:

1) Faut-il continuer de gaspiller de l'argent de cette manière?

2) Si oui, pendant combien de temps encore?

3) Combien d'argent?

4) Où va-t-on le trouver?

Il voudrait par ailleurs savoir si, après la fusion des mines de Winterslag et de Waterschei, on va procéder à

De heer Vermeiren reageert hierop en zegt dat er een onderscheid dient gemaakt te worden tussen rendabiliteit en een degelijk bestuur.

De heer Schiltz vervolgt dat politiek gesproken de Vlamingen eerst moeten eisen dat de bevoegdheid en de financiële middelen inzake de nationale sectoren gefederaliseerd worden, investen inbegrepen. Eerst dan kan er binnen Vlaanderen over K.S. verder gepraat worden. Iedere andere strategie wordt opnieuw een dupe-spel.

De Regering vraagt bijzondere machten voor de herstructurering van de nationale sectoren. Volgens de heer Schiltz is dit overbodig. De Regering beschikt reeds over een heel gamma aan wettelijke mogelijkheden die haar toelaten in te grijpen in de Waalse staalbedrijven en in de Vlaamse steenkoolmijnen. Ze is bovendien de grootste aandeelhouder in deze overheidsbedrijven en kan dus van uit deze positie in de Raad van Bestuur alle beslissingen doorvoeren.

Tenslotte wil de heer Schiltz nog een aantal concrete vragen aan de Minister stellen.

1) De vorige regering zegde een einde te willen maken aan de verdeeldheid van het industrieel beleid door de nationale sektoren af te schaffen. Hiervoor was het akkoord van de executieven nodig.

Er werd beweerd dat dit initiatief zou tegengewerkt worden vanuit de Waalse Executieve die een andere politieke samenstelling had. Dat laatste probleem is sedert de verkiezingen opgelost.

Zal de volledige federalisering nu doorgevoerd worden?

2) Kan het rapport « Matthys » over de nationale sectoren, bijgewerkt tot 1985, ter beschikking gesteld worden van de Commissie?

3) Kunnen daar ook de berekeningen bijgevoegd worden over de budgettaire prognoses?

4) Kan er een lijst ter beschikking gesteld worden van het gebruik door de Investen van hun trekkingsrechten.

* * *

De heer Tomas stelt dat er één fundamenteel punt in deze discussie duidelijk moet gesteld worden: de steenkoolmijnen zullen nooit rendabel zijn. De andere nationale sectoren kunnen opnieuw « leefbaar » worden, voor de steenkool is dat niet het geval.

Sedert de sluiting van de Waalse steenkoolmijnen is dit bovendien een uitsluitend Vlaams probleem geworden.

De heer Tomas aanvaardt de pogingen tot « nationaliseren » van het probleem, door te stellen dat de steenkool in de nationale energiebevoorrading voorziet, niet. Daarvoor is de bijdrage te gering.

Hij stelt volgende vragen aan de Minister:

1) Moet er nog meer geld op die manier verloren gaan?

2) Zo ja, hoelang nog?

3) Hoeveel nog?

4) Van waar zal het komen?

Tevens zou hij willen weten of er nu, na de fusie van Winterslag en Waterschei, een indexering van de envelop-

une indexation des enveloppes destinées aux mines. Va-t-on procéder à des investissements après la fusion?

L'indexation des enveloppes n'a pas été prévue dans la loi du 5 mars 1984. Toutefois, lors de récentes déclarations, le Secrétaire d'Etat à l'Energie et le Ministre des Finances se sont prononcés en faveur de cette indexation.

On peut donc s'attendre à ce que la majorité se prononce en faveur d'une aide financière au Limbourg. Dans ce cas, va-t-on se borner à libérer des fonds pour couvrir les pertes, ou va-t-on encore procéder à des investissements supplémentaires?

Le charbon belge est plus cher que le charbon importé. On oblige donc tous les consommateurs d'électricité à payer un subside indirect aux K.S., alors que la Wallonie est seule pour payer pour la sidérurgie!

Les problèmes des chantiers navals ont déjà été abordés par plusieurs intervenants. M. Tomas tient cependant à souligner qu'il y a en Belgique seize chantiers navals, dont quatorze sont situés en Flandre et deux en Wallonie. Le plus important de ces chantiers est Boël, les autres n'étant que des P.M.E. Les chantiers navals Boël se portent mal, les carnets de commandes ne sont remplis que jusqu'en juillet 1986.

Depuis 1948, il existe un Fonds de l'armement et des constructions maritimes. Ce Fonds national consent des prêts à faible taux d'intérêt. En 1983, il disposait d'un capital de 50 milliards.

Eu égard au caractère presque exclusivement flamand de la construction navale, cet argent va entièrement à la Flandre.

Comment peut-on inventorier ces prêts (cf. rapport Matthys, qui considère que ces prêts constituent une aide financière indirecte aux secteurs nationaux)? Aujourd'hui, les chantiers navals Boël demandent un assouplissement des conditions d'accès au Fonds de l'armement et des constructions maritimes, une aide financière directe de l'Etat et un accroissement des droits de tirage sur « Shipinvest ».

Ce dernier point est en contradiction avec l'accord de gouvernement; une aide financière directe est contraire aux dispositions de la loi du 5 mars 1984. Il serait inacceptable que l'on prenne malgré tout ces mesures par la voie de pouvoirs spéciaux.

* * *

M. Desaeyere dit avoir une tout autre opinion sur l'avenir des charbonnages campinois.

Selon lui, il y a un malentendu sur l'élasticité de la courbe de l'offre mondiale de charbon, qui est en effet très grande. C'est pourquoi le prix du charbon n'est pas stable. L'élasticité du prix du charbon est de 0,75, ce qui signifie qu'en cas de doublement du commerce mondial, le prix du charbon augmenterait de 70 %!

Or, on peut s'attendre à un doublement du commerce mondial pour 1995 ou l'an 2000.

C'est pourquoi il conviendra, au plan européen, de mener une politique à long terme en matière de charbon. La Commission européenne, appuyée par les pays qui ne produisent pas de charbon et probablement aussi par le Gouvernement belge, met tout en œuvre pour réduire la production de charbon de moitié. Une telle mesure aurait cependant des conséquences importantes pour le commerce mondial, lequel augmenterait nécessairement, ce qui amènerait une augmentation des prix. Ce serait certainement une mauvaise affaire pour les non-producteurs! Selon

pes bestemd voor de mijnen zal plaatsvinden. Zullen er na de fusie ook investeringen gebeuren?

De indexering van de enveloppes werd niet voorzien in de wet van 5 maart 1984. In recente uitspraken pleitten de Staatssecretaris voor Energie en de Minister van Financiën echter voor het tegendeel.

Men kan zich eraan verwachten dat de meerderheid zich zal uitspreken vóór financiële hulp aan Limburg. Zal men zich dan beperken tot het vrijmaken van geld om de verliezen te dekken, of zal er ook nog bijkomend geïnvesteerd worden?

De Belgische steenkool is duurder dan de steenkool die geïmporteerd wordt. Er wordt dus aan alle electriciteitsverbruikers indirect een subsidie voor de K.S. opgelegd. Voor het staal betaalt nochtans alleen Wallonië!

De problemen van de scheepswerven werden reeds door verschillende sprekers behandeld. De heer Tomas wil er toch op wijzen dat er in België 16 scheepswerven zijn: 14 in Vlaanderen en 2 in Wallonië! De Boelwerf is daarvan de grootste, de rest zijn K.M.O.'s. Met de Boelwerf gaat het slecht, want ze heeft geen opdrachten meer voor na juli 1986.

Sedert 1948 bestaat er een « Fonds voor de scheepsbouw en -uitrusting ». Dit nationaal fonds verstrekt leningen aan lage rentetarieven. Het beschikte in 1983 over een kapitaal van 50 miljard frank.

Dit geld wordt, gezien het omzeggens uitsluitend Vlaams karakter van de scheepswerven, aan Vlaanderen gegeven.

Hoe kan zoiets geïnventariseerd worden (cfr. rapport Matthys, die dit beschouwt als « indirecte » financiële steun aan de nationale sectoren). De Boelwerf vraagt momenteel een versoepeling van de kredietvoorwaarden van het « Fonds voor scheepsbouw en -uitrusting », rechtstreekse financiële hulp van de Staat en een verhoging van de trekkingsrechten op Shipinvest.

Dit laatste is in strijd met het regeerakkoord, rechtstreekse financiële hulp miskent de bepalingen van de wet van 5 maart 1984. Het zou inacceptabel zijn « indien dit alles met bijzondere machten toch zou doorgevoerd worden.

* * *

De heer Desaeyere zegt een totaal andere mening te hebben over de toekomst van de Kempense koolmijnen.

Volgens hem bestaat er een misverstand over de elasticiteit van de wereldaanbodcurve van steenkool. Deze is namelijk zeer groot. Bijgevolg is er ook geen stabiele steenkoolprijs. De prijselasticiteit van steenkool is 0,75 %, wat betekent dat bij een verdubbeling van de wereldhandel, de steenkoolprijs met 70 % zal stijgen:

Bovendien kan er een verdubbeling van de wereldhandel verwacht worden tegen 1995 of l'an 2000.

Vandaar dat er op Europees vlak een steenkoolbeleid op lange termijn zou moeten gevoerd worden. De Europese Commissie zet, gesteund door de landen die geen steenkool produceren en blijkbaar ook door de Belgische Regering alles in het werk om de steenkoolproduktie te halveren. Dit zou nochtans belangrijke gevolgen hebben voor de wereldhandel, die noodzakelijk zal stijgen en tevens een prijsstijging zal bewerkstelligen. Een erge zaak voor alle niet-producenten! Men mag, aldus de heer Desaeyere niet vergeten dat de huidige steenkoolprijs een dumpingprijs is.

M. Desaeyere, il ne faut pas oublier que le prix actuel du charbon est le résultat d'un dumping. A l'heure actuelle, toutes les mines subissent des pertes (à l'exception des mines sud-africaines).

Il faut cependant s'attendre à une augmentation du prix d'ici la fin du siècle. Le tout est de savoir si cette augmentation ne sera pas entièrement compensée par l'évolution des coûts.

Cela est peu vraisemblable, étant donné que des calculs démontrent qu'entre 1975 et 1983, le prix de revient n'a augmenté que de 0,4 % en moyenne par an en Belgique.

Au niveau européen, cette augmentation a par contre atteint 2 % au cours de la même période.

M. Desaeyere se réfère également avec étonnement au plan alternatif de la direction des charbonnages, qui donne des pourcentages différents parce qu'ils se basent sur des prix courants et non sur des prix constants (y compris donc l'inflation de 7 %).

Tenant compte de toutes ces données, et principalement de la politique actuelle de dumping des prix et de la croissance prévisible à moyen terme, M. Desaeyere estime que le déficit diminuera nécessairement et automatiquement.

* * *

M. Baudson fait observer qu'à ce stade du débat, personne n'a encore admis que les secteurs des charbonnages campinois et des chantiers navals, qui relèvent tous deux des secteurs nationaux, engloutissent des milliards dès que leur utilité économique n'est plus évidente.

On constate en outre qu'en une période où chacun est soumis à des efforts de modération, la gestion est ouvertement mauvaise, tandis que l'on ne prête aucune attention à la nécessité de reconstruire un indispensable tissu industriel.

L'attitude flamande à cet égard est purement financière, ce qui hypothèque l'avenir de manière inacceptable sur les plans financier, économique et social.

M. Baudson demande si le Ministre est disposé à arrêter l'hémorragie des finances publiques, plus particulièrement en ce qui concerne la libération des ressources nécessaires à la reconstruction du tissu industriel.

M. Baudson demande plus spécialement si la Wallonie, qui a reçu le premier choc de la crise des charbonnages, et ploie maintenant sous le poids de la reconversion de la sidérurgie, bénéficiera en priorité des ressources financières qui seront libérées en vue de la construction d'un nouveau complexe industriel.

Comment le Ministre envisage-t-il la politique de son département et du Gouvernement en la matière?

* * *

Le Ministre des Affaires économiques fait observer que des dispositions quasiment identiques concernant les secteurs nationaux figuraient déjà dans des lois précédentes (à l'article 1, 3°, de la loi du 2 février 1982, à l'article 1, 7°, de la loi du 6 juillet 1983, deux lois attribuant certains pouvoirs spéciaux, et à l'article 11 de la loi du 5 mars 1984 relative aux charges du passé des Communautés et des Régions et des secteurs économiques nationaux).

La référence à la loi précitée du 5 mars 1984 figure explicitement dans l'article 1, 7°.

Alle mijnen boeken op dit ogenblik verliezen (behalve de Zuid-Afrikaanse!).

Er moet evenwel een prijsstijging verwacht worden tegen het einde van deze eeuw. De vraag stelt zich of de prijsstijging niet zal opgeslorpt worden door de evolutie van de kostprijs.

Dit is weinig waarschijnlijk, vermits berekeningen aantonen dat de kostprijs tussen 1975 en 1983 in België slechts met 0,4 % per jaar evolueerde.

De kostprijsstijging op Europees vlak bedroeg daarentegen 2 % per jaar voor dezelfde periode.

De heer Desaeyere verwijst tevens met verwondering naar het alternatief plan van de direktie van de steenkoolmijnen die andere percentages hebben omdat zij een produktie geven in lopende prijzen in de plaats van constante prijzen (7 % inflatie dus inbegrepen).

Rekening houdende met al deze gegevens, vooral met de huidige dumpingprijzen en de te verwachten groei op middellange termijn, meent de heer Desaeyere dat het deficiet noodzakelijk en automatisch zal gereduceerd worden.

* * *

De heer Baudson merkt op dat, in het tot nog toe gevoerde debat, niemand toegeeft dat de Kempische Steenkoolmijnen en de sector van de scheepswerven, die beide tot de nationale sectoren behoren, miljardenverslinders zijn, waarvan het economisch nut niet meer in te zien is.

Anderzijds is er, in een periode dat iedereen dient in te leveren, een openlijk wanbeheer terwijl men van geen kanten aandacht heeft voor de heropbouw van een broodnodig industrieel netwerk.

Vooral de Vlaamse houding is hier puur financieel te noemen, met als gevolg dat de toekomst op financieel, economisch en sociaal vlak onaanvaardbaar gehypothekeerd wordt.

De heer Baudson vraagt of de Minister bereid is het nutteloos leegbloeden van de staatsfinanciën te stoppen, meer bepaald wat betreft het vrijmaken van de middelen, nodig voor de heropbouw van een industrieel netwerk.

In het bijzonder vraagt de heer Baudson of Wallonië, dat de eerste schok in de crisis van de steenkoolmijnen heeft moeten opvangen en nu gebukt gaat onder de reconversie van de staalindustrie, prioritair zal genieten van de financiële middelen die zullen vrijgemaakt worden voor de opbouw van een nieuw industrieel complex.

Hoe ziet de Minister het beleid van zijn departement en van de Regering terzake?

* * *

De Minister van Economische Zaken wijst er op dat reeds in vorige wetten, omzeggens identieke bepalingen voorkwamen aangaande de nationale sectoren (zo in artikel 1, 3° van de wet van 2 februari 1982, in artikel 1, 7° van de wet van 6 juli 1983, beide houdende toekenning van bepaalde bijzondere machten en in artikel 11 van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale sectoren).

In onderhavige bepaling artikel 1, 7°, werd expliciet de verwijzing naar voornoemde wet van 5 maart 1984 ingeschreven.

Le Ministre énumère ensuite les différents arrêtés royaux qui ont été pris en exécution des dispositions précitées.

Le Ministre constate que certains membres souhaiteraient disposer d'un inventaire plus complet que celui qui figure actuellement dans le rapport Matthys. Il s'agirait d'un « authentique » rapport Matthys. Un tel inventaire n'existe pas à sa connaissance.

Il fera toutefois le nécessaire pour que des recherches soient faites à ce sujet.

Réponse du Ministre Maystadt à la Commission spéciale de la Chambre

Ensuite le Ministre donne un aperçu du financement des secteurs nationaux :

1) *Mécanisme des interventions possibles*

— Tenant compte de la loi du 5 mars 1984 et de la décision du Conseil des Ministres du 31 mai 1985, les aides publiques nouvelles aux entreprises des secteurs nationaux peuvent se schématiser comme suit :

	Imputation	
Plans de restructuration	Nationale	Régionale
— Charges du passé		
- reprises de dettes au 31 juillet 1983 garanties par l'Etat . . .	X (1)	
— Volets sociaux	X (2)	
— Financement de pertes		X
— Financement direct de plan d'investissements	(3)	X
Aides aux investissements		
Application des lois d'expansion de 1959 et 1970	X	

Observations :

(1) généralement, c'est la Trésorerie qui reprend ces dettes;

(2) financement via le Fonds national de solidarité (Affaires économiques) (N. B. : pour secteur textile, débudgétisation via S. N. S. N.);

(3) il est à noter que, au travers des holdings de reconversion (Invests), 4 entreprises sidérurgiques (Sidmar, Alz, Boel et Fafer) ont trouvé une source importante pour le financement de leurs investissements futurs, respectivement 5 milliards Sidmar, Alz et 2,8 milliards Boel et Fafer.

— Le financement de pertes d'exploitation ou le financement direct de plans d'investissements est réalisé par une procédure de débudgétisation :

soit par la S. N. S. N. dans le cadre des enveloppes décidées avant le 1er août 1983;

soit par le F. S. N. W. ou le F. N. S. V. pour décisions ultérieures au 1er août 1983.

La S. N. S. N. émarge au budget des Affaires économiques en tant que filiale spécialisée de la S. N. I.

Vervolgens geeft de Minister een overzicht van de verschillende koninklijke besluiten die in uitvoering van de voornoemde bepalingen werden genomen.

De Minister stelt vast dat sommige leden ervan uitgaan dat een meer complete inventaris voorhanden zou zijn dan hetgeen nu in het rapport Matthys is samengebracht. Het zou gaan om een « autentiek » rapport Matthys. Bij zijn weten is een dergelijke inventaris niet voorhanden.

Hij zal echter het nodige doen om dit te laten onderzoeken.

Antwoord van Minister Maystadt in de Bijzondere Kamercommissie

Vervolgens geeft de Minister een overzicht van de financiering van de nationale sectoren :

1) *Mechanisme van de mogelijke tegemoetkomingen*

— Rekening houdend met de wet van 5 maart 1984 en met de beslissing van de Ministerraad van 31 mei 1985, kan de nieuwe overheidssteun aan de ondernemingen van de nationale sectoren worden geschematiseerd als volgt :

	Aanrekening	
Herstructureringsplannen	Nationale	Gewestelijke
— Lasten uit het verleden		
- overname van de schulden onder Staatswaarborg per 31 juli 1983	X (1)	
— Sociale gedeelten	X (2)	
— Financiering van de verliezen . .		X
— Rechtstreekse financiering van de investeringsplannen	(3)	X
Steun aan de investeringen		
Toepassing van de expansiewetten van 1959 en 1970	X	

Opmerkingen :

(1) die schulden worden doorgaans door de Schatkist gedragen;

(2) financiering via het Nationaal Solidariteitfonds (Economische Zaken) (N. B. : voor de textielsector, schrapping uit de begroting via de N. M. N. S.);

(3) opgemerkt zij dat 4 staalbedrijven (Sidmar, Alz, Boel en Fafer) via de omschakelingsholdingmaatschappijen (Invests) een aanzienlijke financieringsbron hebben gevonden voor hun komende investeringen, respectievelijk 5 miljard voor Sidmar, Alz en 2,8 miljard voor Boel en Fafer.

— De financiering van exploitatieverliezen of de rechtstreekse financiering van de investeringsplannen geschiedt via een procedure van schrapping van posten uit de begroting :

hetzij door de N. M. N. S. in het kader van de enveloppes waartoe was beslist vóór 1 augustus 1983;

hetzij door de N. M. N. V. of de N. M. N. W. voor beslissingen na 1 augustus 1983.

Als gespecialiseerd filiaal van de N. I. M. wordt de N. M. N. S. aangerekend op de begroting van Economische Zaken.

Les Fonds régionaux, filiales à 100 % de la S. N. S. N., sont alimentés par des recettes affectées égales à et provenant du solde des droits de succession localisables dans les deux régions concernées. Ces recettes transitent par les sections régionales du Fonds national de solidarité (Affaires économiques).

2) Autres sources de financement national

— Charges du passé :

Dans le cadre de plans de restructuration décidés par le Conseil des Ministres, il est possible d'envisager la reprise par l'Etat des dettes garanties par lui et existant au 31 juillet 1983 dans une entreprise déterminée.

— Volets sociaux :

En application des décisions gouvernementales des 20 juillet 1984, 7 janvier 1985 et 31 mai 1985, les volets sociaux des plans de restructuration sont imputables nationalement et le principe de leur indexation a été retenu selon des modalités à fixer cas par cas.

— Aides aux investissements (lois d'expansion) :

A décider cas par cas en C. M. C. E. S.

A noter l'application et le respect de la réglementation C. E. E. en la matière.

— Fonds de construction maritime (revolving fund de ± 50 milliards de F) :

3) Etat des enveloppes imputables régionalement

En application de la loi du 5 mars 1984, le financement des projets d'investissements ou de restucturation financière, au-delà des enveloppes décidées avant le 1er août 1983, doit être assuré par les 2 filiales régionales de la S. N. S. N., chacune intervenant pour les entreprises localisées dans sa région.

a) Le F. S. N. Wallonie :

Dans le cadre des décisions du 26 juillet 1983, l'Etat s'est engagé à mettre à disposition de Cockerill-Sambre 26,85 milliards de F et a créé à cette fin le F. S. N. W. pour contracter les emprunts nécessaires.

Un emprunt de 27 milliards de F a été émis et souscrit le 4 juin 1984.

Sur décision du C. M. C. E. S. du 30 janvier 1985, le F. S. N. W. a mis à disposition de la S. A. Verlipack un prêt de 208,5 millions de F le 31 janvier 1985.

Dans le cadre de la reprise du siège de Momignies, le F. S. N. W. a été autorisé à mettre à disposition de la nouvelle société un prêt de 80 millions de F.

b) Le F. S. N. Vlaanderen :

De même que les prévisions de recettes du F. S. N. W. lui ont donné accès à un emprunt obligataire de 27 milliards de F, remboursable par annuités constantes en 23 ans, de même les recettes prévisionnelles du F. N. S. V. pourraient lui permettre de placer un emprunt de 40 milliards de F dans les mêmes conditions.

De Gewestelijke Fondsen, die voor 100 % filialen van de N. M. N. S. zijn, worden gestijfd door toegewezen inkomsten, die gelijk zijn aan en voortvloeien uit het saldo van de successierechten die in de twee betrokken gewesten localiseerbaar zijn. Die inkomsten transiteren via de gewestelijke afdelingen van het Nationaal solidariteitsfonds (Economische Zaken).

2) Andere nationale financieringsbronnen

— Lasten uit het verleden :

Binnen het raam van de herstructureringsplannen waartoe door de Ministerraad is beslist, kan worden gedacht aan een overname door de Staat van de door hem gewaarborgde schulden die per 31 juli 1983 in een bepaalde onderneming bestaan.

— Sociale gedeelten :

Met toepassing van de regeringsbeslissingen van 20 juli 1984, 7 januari 1985 en 31 mei 1985, zijn de sociale gedeelten van de herstructureringsplannen nationaal aanrekenbaar en zij worden in principe geïndexeerd op een wijze die geval per geval moet worden bepaald.

— Steun aan de investeringen (expansiewetten) :

Moet geval per geval worden uitgemaakt door het M. C. E. S. C.

De E. E. G.-verordeningen ter zake worden toegepast en nageleefd.

— Fonds voor de scheepsbouw (revolving fund van ± 50 miljard F) :

3) Staat van de gewestelijk aanrekenbare enveloppes

Met toepassing van de wet van 5 maart 1984 moeten de twee gewestfilialen van de N. M. N. S. instaan voor de financiering van de investerings- en financiële herstructureringsplannen die de vóór 1 augustus 1983 vastgestelde enveloppes overschrijden. Ieder filiaal betaalt voor de in zijn gewest gelegen ondernemingen.

a) Het F. N. S. Wallonië :

De Staat heeft zich in het kader van de beslissingen van 26 juli 1983 ertoe verbonden 26,85 miljard F ter beschikking te stellen van Cockerill-Sambre en hij heeft daartoe het F. N. S. opgericht om de nodige leningen af te sluiten.

Een lening van 27 miljard F werd uitgeschreven en afgesloten op 4 juni 1984.

Ter uitvoering van de beslissing van 30 januari 1985 van het M. C. E. S. C. heeft het F. N. S. op 30 januari 1985 een lening van 208,5 miljoen F ter beschikking gesteld van de N. V. Verlipack.

Binnen het raam van de overname van de vestiging te Momignies heeft de N. M. N. N. toestemming gekregen om een lening van 80 miljoen F ter beschikking van de nieuwe vennootschap te stellen.

b) Het F. N. S. Vlaanderen :

Zoals de geraamde ontvangsten van het F. N. S. aan deze maatschappij de mogelijkheid hebben gegeven een obligatielening van 27 miljard F uit te geven die in 23 jaar met constante annuïteiten aflosbaar is, zo kunnen de geraamde ontvangsten van het F. N. S. haar in staat stellen een lening van 40 miljard tegen dezelfde voorwaarden uit te schrijven.

Le F. N. S. V. est d'ailleurs doté d'un plafond d'emprunt de 40 milliards de F.

A ce jour, le F. N. S. V. a pris les décisions d'interventions suivantes :

92,5 millions de F au profit de la S. A. Verlipack.
700 millions de F au profit de Shipinvest.
100 millions de F au profit de Midship.
700 millions de F au profit de Alinvest II.
107,1 millions de F au profit du secteur de la construction navale moyenne.

Het F. N. S. V. kan trouwens voor ten hoogste 40 miljard F leningen uitgeven.

Tot op heden heeft het F. N. S. V. besloten tot de volgende maatregelen.

92,5 miljoen F ten voordele van de N. V. Verlipack.
700 miljoen F ten voordele van Shipinvest.
100 miljoen F ten voordele van Midship.
700 miljoen F ten voordele van Alinvest II.
107,1 miljoen F ten voordele van de sector van de middelgrote scheepsbouw.

4) *Interventions dans secteurs nationaux. Enveloppes à financer par la S. N. S. N. en millions de F*

4) *Steun aan de nationale sectoren. Door de N. M. N. S. te financieren enveloppes in miljoen F*

	Enveloppes au 26 juillet 1983 — op 26 juli 1983	Suppl. (1)	Solde au 1er janvier 1986 — Saldo per 1 januari 1986
Charbonnages. — Steenkoolmijnen			
K. S.	34 400 (2)	—	7 168,5 (2)
Roton	1 200	—	42,9
Textile. — Textiel			
financier. — financieel	20 000	—	5 571,9
social. — sociaal	2 000	1 115 (indexation (a)). — (indexering (a))	208
service. — diensten	5 700	—	4 150
Verre creux. — Holglas	393	730 nouvelles sociétés (b). — nieuwe vennootschappen (b)	—
		200 volet social (a). — sociaal gedeelte (a)	200
		130 transfert du Ruau (c). — transfert van Ruaw (c)	130
Construction navale. — Scheepsbouw	2 500	—	220
Sidérurgie. — Staalindustrie			
Entreprises. — Ondernemingen			
A. L. Z.	1 407	—	—
Sidmar	3 500	—	—
Ant. Walserije	130	—	—
Cockerill	6 000	(froid). — (koud)	—
Clabecq	1 253	—	—
Ruau	390	dt 130 transférés Jumet. — dt 130 getransfereerd Jumet	—
U. T. M.	570	+ 915 (d)	—
Longtain	133	—	—
Domaines de reconversion. — Omschakelingsgebieden			
Alinvest I	1 000	—	125
Alinvest II	—	680	—
Sidinvest	8 300	—	—
Boelinvest	7 000	—	151
Investsud	1 600	—	1 361 (au 1er février 1986) (per 1 februari 1986)
Clabecqinvest	600	(N. B. à créer). — (N. B. op te richten)	600
Meusinvest	—	1 000 (e)	869
Sambrinvest	—	1 000 (e)	774 (au 1er février 1986) (per 1 februari 1986)

Remarques

1) Suppl. : decisions d'interventions dont le montant a été fixé après le 26 juillet 1983 :

a) Tout ce qui appartient au volet social reste national. Ce qui est imputable régionalement, ce sont les interventions nécessaires pour compenser les pertes;
b) Décision qui a suivi la faillite : récupération par la S. N. C. I. de prêts garantis par l'Etat. On a considéré que ce n'était pas un nouvel engagement;
c) Décision C. M. C. E. S. 15 mars 1985 : il s'agit d'un transfert interrégional de l'enveloppe de 390 millions de F prévue initialement pour le R. U. A. U.;

d) U. T. M. : il s'agit de la capitalisation anticipée de subsides en intérêt que l'Etat s'était engagé à payer;
e) Montants à imputer sur le volet social de 12 milliards de F de C. S., dont 9 milliards de F ont été utilisés pour les prépensions.
2) dont 2 500 pour investissement (indexables). Sur les 7 168,5 millions de F restant au 1er janvier 1986 pour K. S. :
— 4 831 millions de F pour pertes;
— 2 337,5 millions de F pour investissements.

Opmerkingen

1) Bijkomende steunverlening : beslissingen t.v.m. steunverlening waarvan het bedrag na 26 juli 1983 is vastgesteld :

a) Alles wat behoort tot het sociale gedeelte blijft nationaal. De steunverlening die nodig is om de verliezen te compenseren, wordt aan de gewesten aangerekend;
b) Beslissing na het faillissement : invordering door de N. M. K. N. van door de Staat gewaarborgde leningen. Geoordeeld werd dat het hier niet om een nieuwe vastlegging ging;
c) Beslissing M. C. E. S. C. van 15 maart 1985 : deze beslissing heeft betrekking op een intergewestelijke overdracht van de enveloppe van 390 miljoen F, die oorspronkelijk bestemd was voor R. U. A. U.;
d) U. T. M. : hier gaat het om de vervroegde kapitalisatie van rentetoelagen die de Staat beloofd had uit te keren;
e) Bedragen aan te rekenen op het sociale gedeelte van C. S. ten belope van 12 miljard F, waarvan 9 miljard F gebruikt werden voor de brugpensioenen.
2) waarvan 2 500 voor investeringen (gekoppeld aan het indexcijfer). Op de 7 168,5 miljoen F die voor K. S. overbleven op 1 januari 1986 :
— 4 831 miljoen F voor verliezen;
— 2 337,5 miljoen F voor investeringen.

En réponse à une question de M. Deroo relative à la prorogation éventuelle du système selon lequel les travailleurs licenciés du secteur textile reçoivent une indemnité journalière forfaitaire dans le cadre du plan textile, le Ministre précise que le Gouvernement cherche pour le moment un moyen de financer cette prorogation.

On pourrait, à cet effet, affecter temporairement des crédits du volet services au volet social ou affecter des ressources nouvelles au plan textile par la vente d'actions sans droit de vote. Ces possibilités doivent toutefois encore être discutées avec les parties concernées.

M. De Batselier en déduit que le Ministre serait favorable à la proposition de maintenir dans les enveloppes les 10 milliards de F que représentent les actions sans droit de vote.

Le Ministre ne peut toutefois pas encore se prononcer. Il faudra en tout cas tenir compte des directives de la C.E.E. en matière de limitation du subventionnement des entreprises.

Répondant à une question de M. Denys, le Ministre précise que le volet services du plan textile présentait un solde de 4,15 milliards de F au 1er janvier 1986.

On peut considérer dès maintenant que l'application de ce volet sera prorogée.

En réponse à une question de M. Schiltz, le Ministre confirme que toutes les adaptations concernant le financement des secteurs nationaux ont été opérées dans le respect des dispositions de la loi du 5 mars 1984. L'indexation était tout à fait conforme à la loi précitée. C'est également le cas pour l'aide à Verlipack: étant donné que la S.N.C.I. peut récupérer les prêts bénéficiant de la garantie de l'Etat, cette aide ne doit pas être considérée comme un supplément à l'enveloppe.

La seule opération qui puisse être éventuellement discutée est la capitalisation des subventions en intérêts pour Tubes-Meuse. La décision d'accorder ces subventions en intérêts avait toutefois été prise par le Gouvernement avant le 1er août 1983.

M. De Batselier fait remarquer que la conversion d'obligations convertibles conditionnelles en parts bénéficiaires a été réglée en mai 1984.

Le Ministre répond qu'il s'agissait en l'occurrence de l'exécution de mesures prises antérieurement.

Selon M. Desaeyere, cette conversion a eu des conséquences bien plus graves que ne le laissait prévoir la décision antérieure. Les obligations convertibles participantes conditionnelles diffèrent des nouvelles parts bénéficiaires. Ainsi, le remplacement des subventions en intérêts par une aide capitalisée profite à Tubes-Meuse; la subvention en intérêts serait nettement inférieure aujourd'hui en raison de la baisse du taux d'inflation. (La capitalisation a été réalisée en tenant compte d'un rythme d'inflation de 7 %; l'inflation s'élève à présent à 1,5 %.) Si les conditions sont les mêmes, M. Desaeyere est disposé à accepter immédiatement la capitalisation de l'enveloppe « K.S ».

M. Schiltz fait remarquer que la loi du 5 mars 1984 chiffre les soldes et charges du passé. Les diverses mesures qui ont été prises par la suite ont faussé ces chiffres.

L'application de la législation en matière d'expansion économique en dehors des enveloppes modifie également la situation. Alors qu'il a été déclaré que plus aucune garantie de l'Etat ne serait accordée, une garantie est encore octroyée par ce biais.

M. Denys demande si la conversion des obligations conditionnelles participantes convertibles en parts bénéficiaires a entraîné des dépenses supplémentaires pour l'Etat.

Op een vraag van de heer Deroo betreffende de eventuele voortzetting van het systeem waarbij aan ontslagen werknemers uit de textielsector een forfaitaire dagvergoeding wordt toegekend in het kader van het textielplan, antwoordt de Minister dat momenteel naar een middel wordt gezocht om dergelijke verlenging te financieren.

Volgende oplossingen zouden eventueel kunnen worden overwogen: kredieten van het dienstenluik tijdelijk ter beschikking te stellen van het sociale luik; voorzien in nieuwe middelen voor het textielplan door de verkoop van non-voting shares. Alles dient evenwel nog te worden besproken met de betrokken partijen.

De heer De Batselier leidt daaruit af dat de Minister positief staat tegenover het voorstel om de 10 miljard F non-voting shares binnen de enveloppes te houden.

De Minister kan zich daarover nog niet uitspreken. Er dient alleszins ook rekening gehouden met de E.E.G.-richtlijnen betreffende de beperking van de subsidiëring van bedrijven.

Op een vraag van de heer Denys antwoordt de Minister dat het gedeelte diensten van het textielplan op 1 januari 1986 een saldo vertoonde van 4, 150 miljard F.

Nu reeds kon worden gesteld dat de toepassing van dit gedeelte zal worden verlengd.

In antwoord op een vraag van de heer Schiltz bevestigt de Minister dat voor alle aanpassingen inzake de financiering van de nationale sectoren rekening werd gehouden met de bepalingen van de wet van 5 maart 1984. De indexering was volkomen in overeenstemming met voornoemde wet. De steun aan Verlipack was dit eveneens: aangezien de N.M.K.N. leningen met staatswaarborg kan recupereren dient die steun niet als een toevoeging aan de enveloppe te worden beschouwd.

De enige operatie die eventueel kan worden betwist, is de kapitalisatie van intrestsubsidies voor Tubes-Meuse. Tot deze intrestsubsidies werd door de Regering evenwel reeds besloten vóór 1 augustus 1983.

De heer De Batselier merkt op dat de omzetting van voorwaardelijk-deelnemende-converteerbare obligaties in winstdeelbewijzen, pas in mei 1984 werd afgehandeld.

De Minister repliceert dat zulks de uitvoering van vroeger genomen beslissingen betrof.

Volgens de heer Desaeyere gaan de huidige gevolgen van deze omzetting veel verder dan hetgeen uit de vroegere beslissing kon worden afgeleid. De V.D.K.O.'s verschillen van de nieuwe deelbewijzen. Ook de vervanging van interestsubsidies door een gekapitaliseerde steun komt volgens de heer Desaeyere Tubes-Meuse ten goede; de intrestsubsidie zou nu immers veel lager zijn, ingevolge de dalende inflatie. (De kapitalisatie vond plaats rekening houdend met een inflatieritme van 7 %; de inflatie bedraagt nu 1,5 %.) Onder dezelfde voorwaarden, kan de heer Desaeyere onmiddellijk instemmen met de kapitalisatie van de K.S.-enveloppe.

De heer Schiltz wijst erop dat bij de wet van 5 maart 1984 de saldi en lasten van het verleden werden berekend. Door verschillende ingrepen sedertdien zijn deze cijfers niet meer juist.

Ook de toepassing van de expansiewetgeving buiten de enveloppes verandert de balans. Hoewel werd verklaard dat geen staatswaarborg meer zou worden verleend, wordt die via voornoemde omweg nog toegekend.

De heer Denys vraagt of de omzetting van V.D.K.O.'s in winstaandelen tot bijkomende uitgaven voor de Staat heeft geleid.

Le Ministre répond par la négative, mais M. Schiltz fait remarquer que cette conversion a cependant réduit les recettes.

Le Ministre fournit ensuite la liste des invests et de leur capital et actionnaires.

Invest	Capital	Actionnaires
Sidinvest	20 millions de F	50 % S.N.I. 50 % Sidarfin
Alinvest I	20 millions de F	50 % S.N.I. 50 % A.L.Z.
Boëlinvest	20 millions de F	36 % Boël 14 % Fafer 50 % S.N.I.
Shipinvest	20 millions de F	50 % S.N.I. 50 % Boelwerf
Alinvest II	15 millions de F	6 millions de F groupe d'entreprises privées 5 millions de F Alinvest I 4 millions de F G.I.M.V
Meusinvest	20 millions de F	50 % S.N.S.N. 20 % Cockerill-Sambre 10 % Société générale de Belgique
Sambrinvest	20 millions de F	50 % S.N.S.N. 7,5 % La Mosane 7,5 % Prominvest 7,5 % Société générale de Belgique 2,5 % Cockerill-Sambre 5,0 % Solvay 5,0 % Intercom 2,5 % Acec 2,5 % Wagner 2,5 % Litech 7,5 % Diverses entreprises privées.

M. Urbain demande comment s'explique la différence entre la dotation de 7 milliards destinée à Boel-Invest et le solde de 150 millions: une somme de 6,850 milliards a-t-elle été versée à cet invest, ou bien 6,850 milliards ont-ils déjà été utilisés par Boel-Invest après versement de 7 milliards?

Si c'est la dernière hypothèse qui est correcte, comment ce montant de 6,850 milliards a-t-il été utilisé?

Le Ministre rappelle que l'Etat n'est pas directement représenté dans les invests; le capital est constitué pour moitié de fonds publics et pour moitié de capitaux privés. La S.N.S.N a cependant un représentant dans chaque invest et, dans certains d'entre eux, la S.N.C.I a également un représentant.

M. De Batselier constate que certains ont retiré à l'époque leurs capitaux de certains secteurs et réapparaissent aujourd'hui pour gérer les fonds que les pouvoirs publics, qui assument à présent le risque, ont réinvesti dans ces secteurs.

Le Ministre fournit ensuite les données suivantes concernant le secteur du charbon:

Dans ce secteur, dès que l'enveloppe attribuée aux K.S. conformément à la loi du 5 mars 1984 sera épuisée, le financement sera assuré par des crédits régionalement imputables.

De Minister antwoordt ontkennend, maar de heer Schiltz merkt op dat deze omzetting wel vermogenswijzigingen meebrengt vermits vorderingen omgezet worden in winstaandelen.

Vervolgens verstrekt de Minister de lijst van de invests met vermelding van hun kapitaal en aandeelhouders:

Invest	Kapitaal	Aandeelhouders
Sidinvest	20 miljoen F	50 % N.I.M. 50 % Sidarfin
Alinvest I	20 miljoen F	50 % N.I.M. 50 % A..L.Z.
Boëlinvest	20 miljoen F	36 % Boël 14 % Fafer 50 % N.I.M.
Shipinvest	20 miljoen F	50 % N.I.M. 50 % Boelwerf
Alinvest II	15 miljoen F	6 miljoen F groep privé bedrijven 5 miljoen F Alinvest I 4 miljoen F G.I.M.V
Meusivest	20 miljoen F	50 %S.N.S.N. 20 % Cockerill-Sambre 10 % Generale Maatschappij van België
Sambrinvest	20 miljoen F	50 % S.N.S.N. 7,5 % La Mosane 7,5 % Prominvest 7,5 Generale Maatschappij van België 2,5 % Cockerill-Sambre 5,0 % Solvay 5,0 % Intercom 2,5 % Acec 2,5 % Wagner 2,5 % Litech 7,5 % Diverse privé-ondernemingen.

De heer Urbain vraagt een verklaring voor het verschil tussen de dotatie van 7 miljard F voor Boel-Invest en het saldo van 150 miljoen F: werd 6 miljard 850 miljoen F gestort aan deze invest, of werd, na storting van 7 miljard F, door Boel-Invest reeds 6 miljard 850 miljoen aangewend?

Zo dit laatste het geval is, hoe werd het bedrag van 6,850 miljard dan besteed?

De Minister herinnert er aan dat de Staat niet rechtstreeks in de Invests is vertegenwoordigd.; het kapitaal is voor 1/2 overheidskapitaal en voor 1/2 privé-kapitaal. Wel heeft de N.M.N.S. in iedere invest een vertegenwoordiger, en in sommige invests zetelt ook een vertegenwoordiger van de N.M.K.N.

De heer De Batselier stelt vast dat sommigen destijds hun kapitalen uit bepaalde sectoren hebben teruggetrokken en nu terugkeren om het geld te beheren dat de overheid, die nu het risico draagt, opnieuw in deze sectoren heeft geïnvesteerd.

Vervolgens verstrekt de Minister nog de hiernavolgende gegevens betreffende de steenkolensector:

In de steenkolensector zal, bij uitputting van de enveloppe die aan K.S. is toegewezen door de wet van 5 maart 1984, de financiering worden overgenomen door aan de gewesten aanrekenbare kredieten.

La part destinée à des fins sociales et la part destinée à des investissements d'adaptation technique peuvent être indexées; la part destinée à couvrir les pertes d'exploitation ne peut en revanche pas l'être.

Certains membres ont souligné la présence, au sein du conseil d'administration des K.S., de personnes qui sont en même temps des acheteurs de charbon. Le Ministre répond que jusqu'à présent ces personnes ont donné preuve de leur objectivité. Des mesures seraient prises si tel ne devait plus être le cas.

La dernière table ronde relative aux « K.S. » a permis de conclure un premier accord sur la fusion des sièges de Winterslag et de Waterschei. Des solutions sont en outre recherchées au sein de cinq groupes de travail, dont un étudie les matières relevant de la compétence des Régions.

En ce qui concerne la formation du prix, il n'y a plus pour l'instant de surprix dans le sens du montant forfaitaire que devaient payer les producteurs d'électricité. On veille bien entendu à ce que le prix soit correct et tienne compte de la valeur calorifique plus élevée du charbon campinois. Cela se fait à l'intervention du pool des calories.

Le Ministre ne partage pas le point de vue de M. Tobback selon lequel le prix du charbon permet de contourner la loi du 5 mars 1984. Ce n'est en effet pas l'Etat qui paie le charbon, mais les consommateurs.

M. Tomas demande qui contrôle les prix: est-ce le Comité de contrôle du gaz et de l'électricité?

Le Ministre répond par l'affirmative.

En ce qui concerne le secteur de la construction navale, le Ministre confirme les chiffres cités par M. Willockx. Quant aux solutions, il souligne qu'elles dépendent en grande partie de facteurs internationaux et également des armateurs. On peut constater, d'une manière générale, un manque de commandes.

En ce qui concerne le secteur de l'acier, le Ministre précise que l'enveloppe sociale contient environ 9 milliards. Ce montant est indexé.

M. Harmegnies demande combien cette indexation représente à l'heure actuelle en chiffres absolus.

Le Ministre répond que ces montants varient sans cesse et que le montant actuel ne reflète la situation qu'à un moment très précis.

Au cas où cette enveloppe ne suffirait pas, Cockerill-Sambre devrait supporter elle-même les coûts, comme toutes les autres entreprises contribuent aux coûts des prépensions conventionnelles.

M. Harmegnies souligne le retard que la société a pris par rapport au plan Gandois.

Le Ministre répond que des mesures de restructuration complémentaires seront encore prises. Le coût salarial par tonne d'acier produit est encore trop élevé et constitue un handicap pour l'entreprise.

En réponse à une question de M. Harmegnies, le Ministre confirme que selon le calendrier actuel des fermetures, il apparaît que c'est le bassin de Charleroi qui sera le premier touché. Les efforts demandés aux deux bassins sont cependant égaux, même si cela n'apparaît pas à tout moment.

En ce qui concerne la proposition de M. Harmegnies de baisser le prix de l'électricité destinée à l'industrie métallurgique, le Ministre répond que cette proposition doit être discutée au sein du comité de contrôle du gaz et de l'électricité et qu'elle ne peut donc être rejetée a priori.

* * *

De gedeelten bestemd voor sociale doeleinden en voor technische aanpassingsinvesteringen zijn indexeerbaar; het gedeelte bestemd om exploitatieverliezen te dekken is niet indexeerbaar.

Sommige leden hebben gewezen op de aanwezigheid in de beheerraad van K.S. van personen die tevens afnemers zijn van steenkool. De Minister stelt dat tot op heden, de objectiviteit van deze personen gewaarborgd is. Mocht zulks niet meer het geval zijn, dan zullen maatregelen worden getroffen.

Uit de laatste rondetafelgespreken over K.S. is een eerste akkoord voortgevloeid over de fusie Winterslag en Waterschei. In 5 werkgroepen, waarvan één over de materies onder de bevoegdheid van de Gewesten handelt, wordt verder gezocht naar oplossingen.

Wat de prijsvorming betreft, is er momenteel geen « overprijs » meer in de zin van het forfaitaire bedrag dat de electriciteitsproducenten dienden te betalen. Er wordt wel gewaakt de betaling van een correcte prijs, die rekening houdt met de hogere caloriewaarde van de Kempense steenkolen te waarborgen. Zulks gebeurt via de caloriepool.

De Minister is het niet eens met de heer Tobback die stelt dat via de prijs van de steenkool de wet van 5 maart 1984 wordt omzeild. Niet de Staat, maar de verbruikers betalen immers de steenkool.

De heer Thomas vraagt wie de controle uitoefent op deze prijzen: is dit het controlecomité voor het gas en de electriciteit?

De Minister antwoordt bevestigend.

Voor de sector van de scheepbouw, bevestigt de Minister de cijfers vermeld door de heer Willockx. Wat de oplossingen betreft, wijst hij er op dat veel afhangt van internationale factoren en ook van de reders. In het algemeen kan worden gesteld dat er een gebrek is aan bestellingen.

Wat de staalsector betreft stelt de Minister dat de sociale enveloppe ongeveer 9 miljard F bevat. Dit bedrag wordt geïndexeerd.

De heer Harmegnies vraagt hoeveel deze indexering momenteel bedraagt in absolute cijfers.

De Minister antwoordt dat de bedragen voortdurend wisselen; het huidige bedrag is dus slechts een momentopname.

Volstaat deze enveloppe niet, dan zal Cockerill-Sambre zelf de kosten moeten dragen zoals elk ander bedrijf dat bijdraagt in de kosten voor conventionele brugpensioenen.

De heer Harmegnies wijst op de achterstand die het bedrijf heeft opgelopen t.o.v. de plannen van de heer Gandois.

De Minister antwoordt dat bijkomende herstructureringsmaatregelen zullen worden genomen. De loonkosten per geproduceerde ton staal zijn nog te hoog en vormen nog een handicap voor het bedrijf.

Op een vraag van de heer Harmegnies bevestigt de Minister dat het er, volgens de huidige sluitingskalender, inderdaad naar uitziet dat het bekken van Charleroi het eerst zal worden getroffen. Er is echter een gelijkwaardigheid in de inspanningen die door beide bekkens worden geleverd, ook al kan die gelijkwaardigheid niet op elk ogenblik worden vastgesteld.

Wat het voorstel van de heer Harmegnies betreft om de electriciteitsprijs voor de staalindustrie te verlagen, antwoordt de Minister dat zulks moet worden besproken in het controlecomité voor gas en electriciteit, en derhalve niet bij voorbaat moet worden uitgesloten.

* * *

M. Urbain estime que la démonstration du Ministre des affaires économiques relative au surcoût du charbon campinois serait plus convaincante si elle était chiffrée. Il serait par exemple utile de connaître le coût de la calorie par rapport au charbon importé compte tenu de divers éléments tels que le stockage, le transport, le moindre pouvoir calorifique du charbon importé, etc.

Le membre se réfère ensuite à l'exploitation des terrils qui en région wallonne constitue une activité dont les retombées économiques ne sont pas sans importances. Mais le type d'activité dépend entièrement de l'accès au pool des calories parce que les produits peuvent être uniquement écoulés sur le marché intérieur. Il voudrait dès lors savoir si ce type d'exploitation pourra disposer d'une part suffisante dans l'accès au pool des calories.

M. Willockx constate que le Ministre des Affaires économiques n'a pas contesté le fait que la loi du 5 mars 1984 a, à différente reprises, été violée. Il remarque ensuite que la position du Ministre et celle de M. De Batselier sont concordantes en ce qui concerne les Invests. Il appartient au Ministre d'en tirer les conclusions.

Quant aux secteurs nationaux, M. Willockx estime que des moyens supplémentaires sont nécessaires. Il déduit également de l'analyse du Ministre relative aux constructions navales qu'une plus grande intervention du secteur public s'impose. Il conclut que les problèmes relatifs aux secteurs nationaux ne pourront être résolus dans le respect de la loi du 5 mars 1984. Il se demande si des sacrifices devront encore y être imposés.

M. Desaeyere constate que pour le Ministre la question de la compatibilité entre un mandat d'administrateur dans les charbonnages campinois et le fait d'être membre du Conseil d'Administration des clients des charbonnages peut être posée mais qu'elle ne conduit pas nécessairement à des injustices.Pour M. Desaeyere ces 2 mandats sont par contre inconciliables. Les prix établis par les charbonnages campinois le sont dans l'intérêt des clients.

Quant au surprix du charbon campinois, M. Desaeyere souligne d'abord que d'un point de vue politique la réponse du Ministre confirme le diagnostic de la Volksunie sur la modification des conditions relatives au pool de calories. Le C. V. P. n'a obtenu aucun résultat dans les négociations. D'un point de vue économique, il affirme ensuite que le fait d'invoquer un surprix d'un milliard constitue selon l'Office de promotion industrielle une surestimation.

Dans le prix de revient du charbon campinois vendu aux centrales électriques, il faut tenir compte selon les centrales d'une diminution de 17 F par gigajoule pour les coûts de préparation de charbon. Mais les charbonnages contestent ce chiffre et font valoir que pour leurs centrales (comme celle de Waterschei) le coût de préparation est de 9 F, ce qui fait une différence de 8 F. Le surprix serait donc de 678 millions de F au lieu, de 956 millions de F.

M. Desaeyere estime que si le Gouvernement supprime le surprix, il devra en subir les conséquences qui se manifesteront également en Wallonie.

M. Denys demande au Ministre des Affaires économiques si le volet financier du plan textile va être appliqué par le biais de participations ou par le système des lois d'expansion économique. Il voudrait ensuite savoir si c'est la Région ou l'Etat qui est compétent en ce qui concerne

De heer Urbain is de mening toegedaan dat de bewijsvoering van de Minister van Economische Zaken in verband met de te hoge kostprijs van de Kempense steenkolen overtuigender zou klinken indien zij met cijfers gestaafd was. Het zou bijvoorbeeld nuttig zijn de kostprijs per calorie te kennen in vergelijking met die van de ingevoerde steenkolen met inachtneming van diverse gegevens zoals het opslaan, het vervoer, het geringere caloriegehalte van de geïmporteerde steenkolen enz.

Het lid verwijst vervolgens naar de exploitatie van de steenbergen, die in het Waalse Gewest een activiteit vormt waarvan de economische gevolgen niet zonder belang zijn. Dat soort activiteit hangt echter volledig af van de toegang tot de caloriepool omdat de produkten uitsluitend op de binnenlandse markt kunnen worden afgezet. Hij is dan ook benieuwd of dat soort exploitiatie over een toereikend aandeel in de toegang tot de caloriepool zal kunnen beschikken.

De heer Willockx constateert dat de Minister van Economische Zaken niet betwist heeft dat de wet van 5 maart 1984 herhaaldelijk overtreden werd. Vervolgens merkt hij op dat het standpunt van de Minister en dat van de heer De Batselier overeenstemmen wat de Invests betreft. De Minister moet daaruit de nodige conclusies trekkken.

Met betrekking tot de nationale sectoren acht de heer Willockx bijkomende middelen noodzakelijk. Uit de analyse van de Minister omtrent de scheepsbouw leidt hij tevens af dat een ruimere tegemoetkoming van de overheidssector noodzakelijk is. Tot besluit geeft hij als zijn mening te kennen dat de vraagstukken in verband met de nationale sectoren niet kunnen worden opgelost met inachtnaming van de wet van 5 maart 1984 en hij vraagt zich af of nog andere offers zullen moeten worden opgelegd.

De heer Desaeyere constateert dat, naar het oordeel van de Minister, de vraag of het mandaat van bestuurder bij de Kempense steenkolenmijnen verenigbaar is met dat van lid van de raad van bestuur van de klanten van de steenkolenmijnen kan worden gesteld, maar dat een en ander niet noodzakelijk in onbillijkheden resulteert. Volgens de heer Desaeyere zijn die twee mandaten echter onverenigbaar. De prijzen van de Kempense steenkool worden vastgesteld in het belang van de klanten.

Met betrekking tot de hogere prijs van de Kempense steenkolen wijst de heer Desayere er in de eerste plaats op dat het antwoord van de Minister uit een politiek oogpunt de diagnose van de Volksunie omtrent de wijziging van de voorwaarden van de caloriepool bevestigt. De C. V. P. heeft tijdens de onderhandelingen geen resultaten geboekt. Voorts bevestigt hij dat, volgens de Dienst voor Nijverheidsbevordering, de aangehaalde meerprijs van 1 miljard F overtrokken is.

In de kostprijs van de aan de elektrische centrales verkochte Kempense steenkolen dient men volgens de centrales rekening te houden met een vermindering van 17 F per gigajoule voor de kosten in verband met de voorbereiding van de kolen. Dat cijfer wordt echter betwist door de steenkolenmijnen, die erop wijzen dat voor hun eigen centrales (zoals die van Waterschei) de voorbereidende kosten 9 F bedragen en dat is dan toch een verschil van 8 F. De meerprijs zou dus 678 miljoen F in plaats van 956 miljoen F bedragen.

De heer Desayere meent dat, als de Regering de meerprijs afschaft, zij er de gevolgen van zal moeten dragen en die zullen ook in Wallonnië voelbaar zijn.

De heer Denys vraagt aan de Minister van Economische Zaken of het financiële gedeelte van het textielplan toegepast zal worden via participaties of door middel van het systeem van de economische-expansiewetten. Bovendien zou hij willen weten of het Gewest dan wel de Staat

l'exécution des lois d'expansion économique dans les entreprises de textile qui n'ont pas de conventions collectives de travail.

M. Schiltz se demande si en raison de la composition similaire des exécutifs régionaux, le Gouvernement a l'intention de négocier le transfert de compétences relatives aux secteurs nationaux aux régions.

Le Ministre des Affaires économiques répond à M. Schiltz que le Gouvernement n'a pas décidé de demander l'accord des exécutifs régionaux sur la régionalisation des secteurs nationaux.

En ce qui concerne le surprix, le Ministre affirme qu'il n'est pas à charge du budget de l'Etat mais des électriciens et finalement des consommateurs. Depuis le 1er janvier 1986, il n'y a en outre plus de surprix dans la mesure où celui-ci est quelque chose, qui est forfaitairement ajouté sans justification. Mais il s'impose de trouver le juste prix. Celui-ci est encore en discussion. Quant à la question de M. Urbain relative à l'exploitation des terrils, le Ministre affirme que cette activité doit se poursuivre sans diminution dans les années futures.

La discussion sur le prix du charbon campinois n'est d'ailleurs pas sans incidence sur la possibilité d'exploiter les terrils. En outre, le charbon des terrils peut être utilisé pour les centrales à lit fluidisé.

La question relative à l'application du volet financier du plan textile n'est pas encore tranchée. Il faut d'abord savoir si les moyens supplémentaires résultant du rachat par le secteur privé des actions sans droit de vote seront affectés au plan textile. Cependant si le plan textile n'est pas alimenté par ce biais, les lois d'expansion économique pourront toujours être appliquées.

Le bénéfice de ces lois doit d'ailleurs être à charge du budget national puisqu'il s'agit d'un secteur national.

b) *Votes relatifs à l'article 1, 7°*

Les amendements n° 4 et n° 199 de MM. Gabriels et De Batselier ont été rejetés par 12 voix contre 8.

L'amendement n° 201 de M. Batselier a été rejeté par 12 voix contre 8 et l'amendement n° 200 par 12 voix contre 7 et une abstention.

L'amendement n° 22 de M. Clerfayt a été rejeté par 14 voix et 6 abstentions.

L'amendement n° 60 de M. Van der Biest et les amendements nos 203 et 202 de M. De Batselier ont été rejetés par 12 voix contre 8.

L'amendement n° 204 de M. De Batselier a été rejeté par 14 voix contre 6.

L'article 1, 7°, a été adopté à 12 voix contre 8.

* * *

L'article 1 a été adopté par 12 voix contre 10.

Art. 2

Le président estime qu'il eût été préférable que le Gouvernement présente les dispositions de l'article 2 dans un projet de loi spécifique.

M. Tant remarque que l'article 2 du présent projet prolonge le délai d'accès au Fonds d'aide pour le redressement financier des communes au profit des seules communes bruxelloises alors que l'arrêté royal n° 208 du 23 septembre 1983 créant le fonds en question n'excluait l'accès d'aucune commune de Belgique et que, par ailleurs, les arrêtés d'exécution n'avaient visé que deux communes

bevoegd is voor de toepassing van de economische-expansiewetten in de textielondernemingen die geen collectieve arbeidsovereenkomsten hebben.

De heer Schiltz vraagt of de Regering, wegens de identieke samenstelling van de gewestexecutieven, van plan is over de overheveling van bevoegdheden betreffende de nationale sectoren naar de Gewesten te gaan onderhandelen.

De Minister van Economische Zaken antwoordt aan de heer Schiltz dat de Regering niet besloten heeft de instemming van de gewestexecutieven over de regionalisering van de nationale sectoren te vragen.

In verband met de meerprijs bevestigt de Minister dat die niet ten laste van de rijksbegroting valt, maar wel van de elektriciteitsproducenten en uiteindelijk van de verbruikers. Sinds 1 januari 1986 is er bovendien geen meerprijs meer omdat die er forfaitair zonder enige verantwoording is bijgekomen. Toch moet een billijke prijs worden gevonden. Die ligt nog ter discussie. In verband met de vraag van de heer Urbain betreffende de exploitatie van de steenbergen, bevestigt de Minister dat die activiteit onverkort moet worden voortgezet in de volgende jaren.

De discussie over de prijs van de Kempense steenkolen is overigens niet zonder invloed op de exploitatiemogelijkheid van de steenbergen. Bovendien kunnen steenkolen uit steenbergen voor wervelbedcentrales worden gebruikt.

De vraag betreffende de toepassing van het financiële gedeelte van de textielplan is nog niet beslecht. Eerst moet uitgemaakt worden of de bijkomende middelen, voortvloeiend uit de inkoop van de aandelen zonder stemrecht door de privé-sector, aan het textielplan zullen worden besteed. Indien dat plan echter niet op die wijze wordt gestijfd, zullen de economische-expansiewetten nog steeds kunnen worden toegepast.

Overigens moet de toepassing van die wetten ten laste vallen van de nationale begroting, aangezien het om een nationale sector gaat.

b) *Stemmingen over artikel 1, 7°*

De amendementen nrs 4 en 199 van de heren Gabriels en De Batselier worden met 12 tegen 8 stemmen verworpen.

Amendement nr 201 van de heer De Batselier wordt met 12 tegen 8 stemmen en amendement nr 200 met 12 tegen 7 stemmen en 1 onthouding verworpen.

Amendement nr 22 van de heer Clerfayt wordt met 14 stemmen en 6 onthoudingen verworpen.

Amendement nr 60 van de heer Van der Biest en de amendementen nrs 203 en 202 van de heer De Batselier worden met 12 tegen 8 stemmen verworpen.

Amendement nr 204 van de heer De Batselier wordt met 14 tegen 6 stemmen verworpen.

Artikel 1, 7°, wordt met 12 tegen 8 stemmen aangenomen.

* * *

Artikel 1 wordt met 12 tegen 10 stemmen aangenomen.

Art. 2

De Voorzitter is van mening dat de inhoud van dit artikel 2 veel beter als wetsontwerp door de Regering zou zijn ingediend.

De heer Tant merkt op dat artikel 2 van het ontwerp de termijn om een beroep te doen op het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten uitsluitend verlengt ten voordele van de Brusselse gemeenten en dat niettegenstaande het feit dat het koninklijk besluit nr 208 van 23 september 1983 tot oprichting van genoemd Fonds geen enkele Belgische gemeente uitsloot en dat de uitvoeringsbe-

bruxelloises (Forest et Schaerbeek) en plus de Bruxelles-ville.

L'orateur demande quels sont les critères qui ont permis de déterminer que certaines communes se trouvent dans une situation particulière de crise justifiant pareille mesure.

Il estime par ailleurs qu'étendre l'accès au Fonds évoqué ci-avant à l'agglomération bruxelloise comme telle, organisme prenant en charge pour certaines matières l'intérêt général d'un ensemble de communes, a pour effet de faire bénéficier certaines de celles-ci, dont les finances sont saines, d'une aide indue.

L'intervenant fait valoir, par ailleurs, que le point 2.5 du chapitre II de l'accord de gouvernement du 24 novembre 1985 prévoit que le produit des droits de succession est dû, dès 1986, à la Région bruxelloise. Il ne faudrait pas que l'on réserve aux communes bruxelloises un régime privilégié, même si Bruxelles a un rôle spécifique à jouer comme capitale, tant au niveau interne qu'en matière de relations internationales.

M. Galle introduit un amendement en ordre principal (n° 70) tendant à supprimer l'article 2 du présent projet au motif que cet article risque de créer une confusion puisqu'il attribue au Roi un pouvoir rentrant dans le cadre de ses compétences réglementaires ordinaires ainsi qu'un amendement subsidiaire (n° 71) tendant à ce que l'on supprime les mots « de l'arrondissement administratif de Bruxelles-capitale » ainsi que les termes « ainsi qu'à l'agglomération bruxelloise » aux motifs que l'article considéré est discriminatoire à l'égard des autres communes, que l'on ne peut prévoir aujourd'hui que certaines communes ne seront pas confrontées à de nouveaux problèmes financiers et que l'accès au Fonds d'aide ouvert au profit de l'agglomération bruxelloise devrait être précédé de nouvelles élections au Conseil d'agglomération.

* * *

M. Temmerman présente un amendement (n° 183) tendant à insérer dans le présent projet un article *2bis* permettant au Roi de modifier le Code des impôts sur les revenus, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, afin d'assainir les finances communales et, plus précisément :

1) de compléter l'article 356 par les alinéas suivants :

« Cette taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques, qui est perçue par voie de précompte professionnel ou de versements anticipés, est payée trimestriellement par voie d'acompte le 20 avril, le 20 juillet, le 20 octobre et le 31 décembre, et ce, à concurrence de 75 % du montant total qui était dû au communes au cours du pénultième exercice.

A défaut de ces versement, un intérêt moratoire, égal au taux fixé à l'article 89, § 1er, est dû d'office à la commune » ;

2) d'abroger l'article 357 à dater du 1er janvier 1987.

M. Temmerman rappelle que le problème du délai de remboursement des taxes perçues par l'Etat pour le compte des communes se pose depuis longtemps dans le cadre de la problématique de l'assainissement des finances communales. Le retard croissant avec lequel ces transferts sont effectués suscite des protestations dans les mileux politiques.

sluiten trouwens enkel betrekking hadden op twee Brusselse gemeenten (Vorst en Schaarbeek) naast Brussel-stad.

Spreker vraagt welke criteria werden gehanteerd om te kunnen uitmaken welke gemeenten in een zodanig slechte toestand verkeerden dat een dergelijke maatregel gerechtvaardigd was.

Hij meent overigens dat wanneer men de toegang tot voornoemd Fonds uitbreidt tot de Brusselse agglomeratie als dusdanig, d.i. een instelling die voor bepaalde aangelegenheden het algemeen belang van een groep gemeenten behartigt, zulks tot gevolg heeft dat sommige van die gemeenten met gezonde financiën ten onrechte gesteund worden.

Spreker merkt eveneens op dat punt 2.5 van het IIde hoofdstuk van het regeerakkoord van 24 november 1985 bepaalt dat de opbrengst van de successierechten vanaf 1986 aan het Brusselse Gewest verschuldigd is. Het gaat niet op aan de Brusselse gemeenten een bevoorrechte regeling voor te behouden, ook al moet Brussel een specifieke rol spelen als hoofdstad, zowel op nationaal vlak als in het raam van de internationale betrekkingen.

De heer Galle stelt een amendement in hoofdorde voor (nr 70) dat ertoe strekt artikel 2 van het ontwerp weg te laten omdat dit artikel verwarring dreigt te scheppen aangezien het aan de Koning een bevoegdheid wil opdragen die hij reeds bezit in het normale kader van zijn reglementaire bevoegdheden; in bijkomende orde stelt hij een amendement voor (nr 71) dat ertoe strekt de woorden « van het administratief arrondissement Brussel-hoofdstad », evenals de woorden « alsook op de Brusselse agglomeratie » weg te laten. Bedoeld artikel houdt immers een discriminatie in tegenover de andere gemeenten. Voorts kan men nu nog niet voorzien of bepaalde gemeenten niet zullen geconfronteerd worden met nieuwe financiële problemen. En ten slotte moet de toegang tot het Hulpfonds, die nu aan de Brusselse agglomeratie wordt mogelijk gemaakt, worden voorafgegaan door nieuwe verkiezingen voor de agglomeratieraad.

* * *

De heer Temmerman dient een amendement in (nr 183) hetwelk beoogt in dit ontwerp een artikel *2bis* in te voegen dat de Koning de mogelijkheid biedt, bij in Ministerraad overlegd besluit en met het oog op de sanering van de gemeentefinanciën :

1) artikel 356 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen aan te vullen als volgt :

« Deze aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting, welke geïnd wordt bij wijze van bedrijfsvoorheffing of voorafbetaling, wordt trimesterieel, bij wijze van voorschot en dit ten belope van 75 % van het totaal bedrag, dat tijdens het tweede voorafgaande dienstjaar aan de gemeenten toekwam, betaald op 20 april, 20 juli, 20 oktober en op 31 december.

Bij gebrek aan dergelijke storting aan de gemeente is haar ambtshalve een verwijlintrest verschuldigd, gelijk aan de rentevoet, bepaald bij artikel 89, § 1 » ;

2) artikel 357 met ingang van 1 januari 1987 op te heffen.

De heer Temmerman herinnert eraan dat binnen de problematiek van de sanering der gemeentefinanciën het vraagstuk van de tijdige doorbetaling van door het Rijk ten behoeve van gemeenten geïnde belastingen aan deze laatsten reeds geruime tijd is gesteld. In alle politieke middens groeit het protest wegens de toenemende laattijdigheid van deze doorstortingen.

Afin que l'on ne puisse pas le soupçonner de parti pris politique, M. Temmerman s'est fondé, pour la justification de son amendement et pour l'argumentation qu'il souhaite développer, sur une étude réalisée en septembre 1985 par le groupe de travail spécial de l'Union des villes et communes belges. Le groupe de travail était composé d'échevins et de fonctionnaires des communes de Zottegem, Schoten, Turnhout, Westerlo, Vilvoorde, Beveren, Mortsel, Roeselare, Hemiksem, Genk, Leuven et Anderlecht

En ce qui concerne son amendement relatif à l'article 356 du Code des impôts sur les revenus, M. Temmerman déclare que le produit de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et des centimes additionnels au précompte immobilier représente environ 28 % des moyens financiers des communes (± 13 % pour ce qui concerne la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques et 15 % pour ce qui est des centimes additionnels au précompte immobilier).

A cela il faut encore ajouter ± 25 % de ressources provenant du Fonds des Communes, ± 10 % de subventions en matière d'enseignement (fonctionnement et personnel) et 5 % de l'intervention de l'Etat pour les charges financières des communes, afin d'obtenir la part des moyens financiers des communes provenant directement ou indirectement de l'Etat.

L'intervenant souligne que les difficultés financières des communes résultent pour une part du retard considérable avec lequel l'Etat leur verse les sommes qu'il a perçues pour leur compte, ainsi que de la procédure qui est appliquée à ce niveau. Lorsqu'il était Ministre des Finances, M. De Clercq a déclaré formellement à l'époque qu'il n'y avait pas de retard dans ce versement.

Il a précisé que l'Etat effectuait les versements en question un mois après la clôture des rôles et la clôture définitive du dossier fiscal du contribuable.

Si l'on y regarde de près, il avait raison. Toutefois, le déroulement des opérations d'enrôlement est tel que le versement des sommes perçues s'effectue avec un retard d'au moins vingt-quatre mois. Il serait donc souhaitable de modifier la loi de manière à écourter le délai qui sépare la retenue du précompte professionnel ou le versement anticipé du versement final des sommes perçues aux communes. Une première difficulté reside dans le fait que les communes n'ont jamais la moindre certitude en ce qui concerne les montants dont elles peuvent prévoir l'encaissement dans le courant d'un exercice donné.

Tous les ans, les communes reçoivent du directeur régional des contributions directes l'estimation des recettes nettes à percevoir.

Ledit avis mentionne toujours:

— que les estimations sont communiquées sous réserve, vu qu'elles sont établies sur base de normes nationales et

— que les estimations englobent toutes les perceptions à effectuer au cours de l'année en question, tant les droits qui seront constatés pendant ledit exercice, que le volume présumé des droits en instance de recouvrement le 31 décembre de l'exercice précédant l'année à laquelle se rapporte l'estimation.

Ten einde niet van politieke vooringenomenheid te worden verdacht heeft de heer Temmerman voor zijn amendement en voor de argumentatie die hij thans wenst te ontwikkelen zich gesteund op een studie, in september 1985 opgesteld door de Bijzondere Werkgroep van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten. Deze Werkgroep was samengesteld uit schepenen en ambtenaren van de gemeenten Zottegem, Schoten, Turnhout, Westerlo, Vilvoorde, Beveren, Mortsel, Roeselare, Hemiksem, Genk, Leuven en Anderlecht.

In verband met zijn amendement betreffende artikel 356 van het wetboek van de inkomstenbelastingen verklaart de heer Temmerman dat de opbrengst van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting en van de gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing ongeveer 28 % vertegenwoordigt van de financiële middelen van de gemeenten (± 13 % wat betreft de aanvullende belasting op de personenbelasting en 15 % voor de opcentiemen op de onroerende voorheffing).

Daarbij moeten worden gevoegd 25 % inkomsten afkomstig van het Gemeentefonds, ± 10 % van de onderwijstoelagen (ambtenaren en personeel) en 5 % van de bijdrage van het Rijk in de financiële lasten van de gemeenten ten einde het aandeel van de financiële middelen van de gemeenten te bekomen dat rechtstreeks of onrechtstreeks afkomstig is van de Staat.

Spreker beklemtoont, dat een belangrijk deel van de financiële moeilijkheden van de gemeenten het gevolg is van de zeer grote vertraging bij het doorbetalen aan de gemeenten van gelden die de staat ten behoeve van deze laatsten heeft geïnd en ook veroorzaakt wordt door de procedure die daarbij wordt toegepast. De Minister van Financiën De Clercq heeft destijds herhaaldelijk en met nadruk verklaard, dat er desbetreffend geen vertraging optreedt.

Hij stelde, dat de staat de doorstortingen uitvoert 1 maand nadat de cohieren zijn afgesloten en het belastingdossier van de belastingplichtige aldus definitief is afgewerkt.

Op de keper beschouwd had hij gelijk. Alleen is het zo, dat de afwikkeling van het cohier zodanig verloopt, dat de doorbetaling met een vertraging van minstens 24 maanden plaatsheeft. Het komt er dus op aan de wet te wijzigen waardoor de termijn tussen de inhouding als bedrijfsvoorheffing of voorafbetaling en de uiteindelijke doorbetaling aan de gemeenten, wordt ingekort. Een eerste moeilijkheid bestaat in het feit, dat de gemeenten nooit enige zekerheid hebben over de bedragen die ze binnen een bepaald dienstjaar mogen verwachten.

Elk jaar ontvangen de gemeenten van de gewestelijke directeur van de directe belastingen de raming van de te innen netto-ontvangsten.

In deze opgave staat telkens vermeld dat:

— de ramingen onder alle voorbehoud worden meegedeeld daar ze bepaald worden op grond van nationale normen en

— dat de ramingen alle in dat jaar te verwezenlijken inningen omvatten, zowel de rechten die tijdens dat dienstjaar zullen vastgesteld worden als het vermoedelijke volume van de rechten waarvan de invordering hangende was op 31 december van het dienstjaar voorafgaand aan het jaar waarop de raming betrekking heeft.

Lesdites estimations sont des montants maximaux, que les communes peuvent inscrire au budget.

Les communes ignorent généralement tout de la façon dont ces estimations sont établies.

L'intervenant souligne à titre d'exemple qu'en établissant son estimation (pour 1985), le Ministre des Finances s'est basé sur le principe qu'en moyenne:

— 9 % des perceptions résultent de l'enrôlement relatif à l'exercice 1982;
— 20 % des perceptions résultent de l'enrôlement relatif à l'exercice 1983;
— 43 % des perceptions résultent de l'enrôlement relatif à l'exercice 1984;
— 37 % des perceptions résultent de l'enrôlement relatif à l'exercice 1985;

Ces pourcentages (« paramètres ») sont mis à jour tous les ans, ce qui peut causer un certain décalage.

L'intervenant formule à cet égard les observations suivantes:

1) l'administration elle-même part du principe que 9 % des recettes fiscales sont perçus avec un retard de 4 ans en ce qui concerne le précompte professionnel et/ou versement anticipé, 43 % avec un retard de 2 ans et que 37 % des recettes fiscales seraient perçus au cours de l'année de l'enrôlement, soit avec un retard moyen d'un an en ce qui concerne le précompte professionnel et/ou le versement anticipé.

— l'effet d'une augmentation ou d'une diminution de l'I. P. P.-com. (supplément à l'impôt des personnes physiques) est étalé dans le temps (au prorata des pourcentages), ce qui est un aspect important lors de l'établissement de prévisions sur plusieurs années. Pratiquement aucune commune n'a tenu compte de cet élément lors de l'établissement de ses plans d'assainissement, et l'Etat n'a pas jugé nécessaire d'informer les communes à ce sujet.

— Il faut craindre également un double emploi lors de l'établissement des budgets communaux. Il ressort en effet des données précitées que les services des finances reprennent dans l'estimation budgétaire qui est transmise aux communes la quotité des droits en instance de recouvrement qui est reportée à l'exercice suivant.

L'intervenant rappelle que le Ministère des Finances perçoit un nombre non négligeable d'impôts pour le compte des communes:

— taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
— centimes communaux additionnels au précompte immobilier;
— décime additionnel à la taxe de circulation, au moyen de rôles;
— décime additionnel à la taxe de circulation, à la source;
— centimes communaux additionnels aux taxes provinciales, au moyen de rôles;
— centimes communaux additionnels aux taxes provinciales, à la source.

La méthode de répartition entre les communes se présente comme suit:

Deze ramingen zijn maximumbedragen die door de gemeente in de begroting mogen ingeschreven worden.

De wijze waarop de ramingen worden opgemaakt is voor de gemeenten doorgaans onbekend.

Een voorbeeld ter verduidelijking: Het Ministerie van Financiën is er bij het opmaken van zijn raming (voor 1985) van uitgegaan dat gemiddeld:

— 9 % van de inningen voorvloeit uit inkohiering m.b.t. het dienstjaar 1982;
— 20 % van de inningen voorvloeit uit inkohiering m.b.t. het dienstjaar 1983;
— 43 % van de inningen voorvloeit uit inkohiering m.b.t. het dienstjaar 1984;
— 37% van de inningen voorvloeit uit inkohiering m.b.t. het dienstjaar 1985.

Deze gehanteerde percentages (« parameters ») worden jaarlijks aangepast, wat een lichte verschuiving kan teweeg brengen.

Spreker doet daarbij volgende vaststellingen:

1) de administratie gaat er zelf van uit dat 9 % van de belastingontvangsten wordt geïnd met 4 jaar vertraging t.o.v. de bedrijfsvoorheffing en/of voorafbetaling, 20 % met 3 jaar vertraging, 43 % met 2 jaar vertraging en 37 % van de belastingontvangsten zouden geïnd worden tijdens het jaar van de inkohiering i.e. met gemiddeld een jaar vertraging t.o.v. de bedrijfsvoorheffing en/of voorafbetaling;

— het effect van een verhoging of verlaging van de P. B.-gem. (aanvullende belasting op de personenbelasting) is gespreid in de tijd (pro rata van de percentages), dit is een belangrijk aspect bij het opstellen van meerjaren-vooruitzichten. Omzeggens geen enkele gemeente heeft dit ingecalculeerd in haar saneringsplannen, en de centrale overheid heeft het niet nodig geacht de gemeenten terzake voor te lichten;

— Anderzijds blijkt ook een gevaar te bestaan voor een dubbeltelling bij het opstellen van de gemeentelijke begrotingen, vermits nu uit de hogergemelde gegevens blijkt, dat het gedeelte van de rechten waarvan de invordering hangende is en wordt overgedragen naar het volgende dienstjaar, door de diensten van financiën wordt opgenomen in de begrotingsraming die aan de gemeenten wordt toegestuurd.

Spreker herinnert eraan dat het Ministerie van Financiën een niet onbelangrijk aantal belastingen voor de gemeenten int:

— aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting;
— gemeenteopcentiemen op de onroerende voorheffing;
— opdeciem op de verkeersbelasting bij middel van kohieren;
— opdeciem op de verkeersbelasting aan de bron;
— gemeenteopcentiemen op de provincietaksen per kohier;
— gemeenteopcentiemen op de provincietaksen aan de bron.

Het proces van de verdeling over de gemeenten verloopt als volgt:

a) à la fin de chaque mois, les différentes directions régionales déterminent les droits constatés (enrôlements), par communes et par rubriques;

b) le 5e jour ouvrable du mois suivant celui de la perception, lesdites données sont transmises au C. T. I. du Ministère des Finances;

c) ledit Centre calcule la répartition par commune sur base des droits nets constatés à ce moment-là (c'est-à-dire tous les droits en instance de recouvrement);

d) à la fin du mois, les bandes magnétiques concernant cette matière sont transmises au Crédit communal, qui règle les comptes des communes.

Cette procédure est également appliquée dans la pratique; le Ministre des Finances de l'époque avait donc raison lorsqu'il affirmait que, selon la loi en tout cas, il n'y avait pas de retard dans le remboursement aux administrations communales comme on l'a déjà souligné, le problème se situe plutôt au niveau du délai de plus en plus long que nécessite l'enrôlement.

C'est ainsi que les droits nets constatés relatifs à l'exercice 1983 (revenus de 1982) n'ont été connus que le 30 juin 1984, c'est-à-dire 30 mois après le premier versement du contribuable, ou 18 mois après la clôture de l'exercice auquel se rapportaient les revenus. Cet exemple prouve à suffisance que les taxes perçues pour le compte des communes sont retenues pendant un laps de temps exagérément long par le pouvoir central.

Ce n'est qu'à la fin de l'exercice, au moment où elles reçoivent l'état « 173 x », que les communes peuvent se faire une idée des recettes perçues et qu'elles sont informées des créances en cours.

L'état « 173 x » indique:

a) le total « exact » des droits constatés pour l'année budgétaire, compte tenu de la différence entre les droits transférés d'années précédentes et ceux de rôles de l'année budgétaire même;

b) le total « exact » des dégrèvements accordés;

c) le montant « exact » de droits net constatés (a – b);

d) le montant « exact » des virements effectués via le Crédit communal de Belgique et de la déduction des frais administratifs;

e) le « solde » encore à régler à la fin de l'année budgétaire et à ajouter au montant du rôle de la nouvelle année budgétaire, afin de constituer ainsi la base de ce qui sera alloué au cours de cette nouvelle année.

La technique utilisée par le pouvoir central pour assurer le transfert des montants perçus pour le compte des communes est fondée sur les droits nets constatés, qui ne recouvrent ni le précompte professionnel, ni les versements anticipés.

C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner plus à fond les différences qui séparent les estimations du Ministère des Finances des perceptions réelles opérées par le compte des communes.

Les centimes communaux additionnels au précompte immobilier

L'assiette des centimes communaux additionnels au précompte immobilier est le revenu cadastral, établi par les

a) op het einde van elke maand bepalen de onderscheiden gewestelijke directies, per gemeente en per rubriek, de netto-vastgestelde rechten (inkohieringen);

b) de 5e werkdag van de maand volgend op die van de inning, worden deze gegevens toegezonden aan het B. C. I. V. (Belastingen-Centrum voor Informatieverwerking);

c) dit Centrum maakt de berekeningen van de verdeling per gemeente op basis van de op dat moment netto-vastgestelde rechten (i.e. alle hangende invorderingen);

d) op het einde van de maand worden de magneetbanden terzake, medegedeeld aan het Gemeentekrediet dat de rekeningen van de gemeenten aanzuivert.

Deze procedure wordt ook in de praktijk toegepast, zodat de Minister van Financiën destijds gelijk had te zeggen, dat er volgens de wet althans, geen vertraging was bij de doorbetaling aan de gemeentebesturen. Zoals reeds gezegd zit de knoop echter in de steeds maar langer wordende termijn die voor de incohiering nodig is.

Zo blijkt uit de praktijk dat de netto vastgestelde rechten met betrekking tot het dienstjaar 1983 (inkomsten 1982) slechts gekend waren op 30 juni 1984 m.a.w. 30 maanden na de eerste storting door de belastingplichtigen of 18 maanden na het afsluiten van het jaar waarop de inkomsten betrekking hebben. Dit toont aan, dat de belastinggelden, geïnd voor rekening van de gemeenten, overdreven lang door de overheid worden ingehouden.

Het is pas op het einde van het dienstjaar bij het ontvangen van de staat « 173 x » dat de gemeente enig inzicht krijgt in het verloop van de ontvangsten tijdens het afgelopen dienstjaar en wordt ingelicht over de hangende vorderingen.

De staat « 173 x » vermeldt:

a) het « juiste » totaal van de rechten vastgesteld voor het begrotingsjaar met onderscheid van rechten overgedragen van vorige jaren en deze van kohieren van het begrotinsjaar zelf;

b) het « juiste » totaal van de verleende ontlastingen;

c) het « juiste » bedrag van de netto-vastgestelde rechten (a – b);

d) het « juiste » bedrag van de gedane stortingen via het Gemeentekrediet van België en de afgehouden administratiekosten,

e) het « saldo » nog aan te zuiveren op het einde van het begrotingsjaar en te voegen bij het kohierbedrag van het nieuwe begrotingsjaar om alzo de basis te vormen voor de toekenningen over dat nieuwe jaar.

De door de overheid aangewende techniek om de doorstroming te verzekeren van de voor rekening der gemeenten ontvangen gelden heeft de netto-vastgestelde rechten als basis. Noch de bedrijfsvoorheffing, noch de voorafbetalingen worden hieronder gecatalogeerd.

Het is derhalve nodig nader in te gaan op de verschillen, die zich voordoen tussen de ramingen van het Ministerie van Financiën en de werkelijke inningen ten behoeve van de gemeenten.

De gemeenteopcentiemen op de onroerende voorheffing

De basis van de gemeenteopcentiemen op de onroerende voorheffing is het kadastraal inkomen, bepaald door de

service du Cadastre. Cette assiette peut être considérée comme une donnée assez stable.

Le « précompte immobilier » — avec les quotes-parts respectives de l'Etat, de la province et des communes — est toujours établi au moyen d'un rôle (= droits constatés).

Une remarque importante à ce sujet est que, en ce qui concerne le précompte immobilier, l'année d'imposition coïncide avec la période imposable et que l'année d'imposition 1985 concerne l'année 1985 même.

Il résulte de ce fait — l'assiette assez stable et l'informatisation — que la taxe même sera établie et perçue, en majeure partie, au cours de l'année budgétaire même.

Sans préjudice des exceptions, l'écart entre les estimations budgétaires et les recettes effectives ne sera guère important.

Cela apparaît, e.a., du fait que les droits en instance de recouvrement, qui doivent être transportés à l'année budgétaire suivante, ne se montent pas à plus de 10 % de l'ensemble du produit annuel.

La taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques.

Contrairement à celle du précompte immobilier, l'assiette de la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques — à savoir l'impôt des personnes physiques perçu par l'Etat — ne peut être considérée comme une donnée stable.

Cet impôt des personnes physiques est établi sur un ensemble de revenus immobiliers, mobiliers, divers et surtout professionnels (salaires, bénéfices, profits).

La nature de la masse imposable requiert un examen annuel.

Puisqu'on ne peut procéder à l'établissement de la base imposable qu'à l'expiration de l'année — à savoir lorsque toutes les données sont connues — il se produit, en cette matière, automatiquement un décalage de temps.

En ce qui concerne l'impôt des personnes physiques, l'année d'imposition est en effet l'année suivant l'acquisition des revenus imposables. (L'année d'imposition 1985 concerne les revenus acquis en 1984). Les premières impositions peuvent être attendues au plus tôt six mois après l'année des revenus. La constatation des droits requiert encore un à deux mois de plus.

Il en résultera, en pratique, qu'une grande partie des paiements (perception) ne se fera qu'au cours de la deuxième année suivant celle de l'acquisition des revenus (p. ex. revenus 1984 — enrôlement 1985 — paiement 1986).

Comme il apparaît de la formule utilisée par le Ministre des Finances pour l'établissement des estimations, 63 % au moins ne sont perçus que deux ans après l'acquisition des revenus.

Pour pallier ces retards, le pouvoir supérieur a créé le précompte professionnel (retenue à la source) et les versements anticipés (les indépendants paient par anticipation au cours de l'année de l'acquisition des revenus; ce système a également été introduit pour les travailleurs salariés en vue d'éviter le paiement de sommes importantes).

Le système a évolué dans ce sens que 95 % environ des impôts dus sont perçus de cette façon. Par conséquent, l'enrôlement des impositions, c'est-à-dire la constatation des droits, ne représente dès lors plus que 5 % des impôts à percevoir.

diensten van het Kadaster. Deze basis kan een vrij stabiel gegeven genoemd worden.

De onroerende voorheffing — met de respectieve aandelen voor Staat, provincie en gemeenten — wordt steeds vastgesteld door middel van een kohier (= vastgestelde rechten).

Zeer belangrijk hierbij is dat inzake onroerende voorheffing het aanslagjaar samenloopt met het belastbaar tijdperk en dat het aanslagjaar 1985 betrekking heeft op het jaar 1985 zelf.

Dit feit — de vrij stabiele grondslag en de automatisatie — heeft tot gevolg dat de belasting zelf voor het grootste gedeelte tijdens het begrotingsjaar zelf gevestigd en geïnd kan worden.

Uitzonderingen niet te na gesproken, zullen de begrotingsramingen vrij dicht de werkelijke ontvangsten benaderen.

Dit blijkt o.a. uit het feit dat de rechten waarvan de invordering hangende is en over te dragen naar het volgende begrotingsjaar niet meer dan 10 % bedragen van de totale jaarlijkse opbrengst.

De aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting

In tegenstelling met de onroerende voorheffing kan de basis van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting — met name de door de Staat geheven personenbelasting — niet als een stabiele basis beschouwd worden.

Deze personenbelasting wordt gevestigd op een totaal van onroerende-, roerende-, diverse-, en voornamelijk bedrijfsinkomsten (lonen, winsten, baten).

De aard van de belastbare massa vereist een jaarlijks weerkerend onderzoek.

Aangezien slechts nà het verloop van het jaar — dus wanneer alle gegevens bekend zijn — kan worden overgegaan tot het bepalen van de belastbare basis ontstaat hier automatisch een verschuiving in de tijd.

Inzake personenbelasting is het aanslagjaar immers het jaar nà het verwerven van de belastbare inkomsten. (Het aanslagjaar 1985 heeft betrekking op de inkomsten verworven in 1984). Ten vroegste een half jaar nà het jaar van de inkomsten kunnen de eerste aanslagen verwacht worden. Het vaststellen van de rechten vraagt dan nog één à twee maanden bovenop.

In de praktijk zal hieruit voortvloeien dat een groot deel van de betalingen (de inning) eerst zal gebeuren in het tweede jaar nà dat van het verwerven van de inkomsten. Bvb.: inkomsten 1984 — inkohiering 1985 — betaling 1986.

Zoals blijkt uit de door het Ministerie van Financiën gehanteerde formule voor het opstellen van de ramingen wordt minstens 63 % pas geïnd na twee jaar na het verwerven van de inkomsten.

Om deze vertraging te ondervangen heeft de overheid de bedrijfsvoorheffing (inhouding belasting aan de bron) en de voorafbetalingen (zelfstandigen betalen vooraf in het jaar van verwerving inkomsten, terwijl dit stelsel ook voor loon — en weddetrekkenden werd ingevoerd om grote saldobetalingen te vermijden) in het leven geroepen.

Het systeem is zodanig geëvolueerd, dat momenteel ongeveer 95 % van de uiteindelijk verschuldigde belasting op deze wijze wordt geïnd. Het inkohieren van de aanslagen, dit is dus het vaststellen van de rechten, is bijgevolg nog slechts nuttig voor 5 % van de te innen belasting.

Vu que l'Etat doit payer aux communes le même montant que celui qui a été perçu au moyen de l'enrôlement, et même, ces dernières années — suite à l'augmentation de la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques — un montant qui dépasse celui qui a été perçu par la voie de l'enrôlement (un montant dont 95 % ont déjà été retenus à la source), il est évident que, du point de vue financier, rien n'incite l'Etat à faire avancer l'enrôlement de façon plus rapide et plus efficace.

Dans la pratique, cela revient à dire que l'Etat a tout intérêt à prolonger au maximum la procédure de clôture du rôle, afin de pouvoir utiliser entre-temps les sommes perçues depuis longtemps. Il est curieux de constater que l'Etat se montre beaucoup plus strict quand il exige d'accélérer le versement de sommes dont les communes lui sont redevables.

L'intervenant met en exergue les diverses mesures qui ont été prises afin de permettre à l'Etat de retenir le précompte professionnel et les cotisations sociales dus par les communes et les C.P.A.S. directement sur les subsides qu'il octroie aux communes ou sur les avoirs en compte au Crédit communal. Il faut admettre que certaines communes et certains C.P.A.S. ne sont pas tout à fait irréprochables, chacun ayant le devoir de payer ses impôts et cotisations, mais si l'on procédait à une compensation de dettes, cette opération se solderait tout de même par un net avantage pour l'ensemble des communes.

Il ressort en effet de l'étude déjà citée de l'Union des villes et communes belges que le total des droits en instance de recouvrement au profit des communes atteint environ 30 milliards. Compte tenu du préfinancement dans le chef des communes, la perte annuelle pour celles-ci peut être évaluée à 3,5 milliards d'intérêts.

De son côté, l'Etat détenait, au 31 décembre 1983, une créance de 10,8 milliards sur les communes du chef d'arriérés de précompte professionnel et une créance de 4,2 milliards sur les C.P.A.S. Ces créances ont pratiquement disparu depuis lors grâce aux mesures prises par le Gouvernement.

Les communes continuent quant à elles d'attendre pour recouvrer leur dû.

Lié aux délais d'imposition, l'enrôlement pour l'année d'imposition 1985, revenus 1984, ira jusqu'au 30 avril 1986 (en pratique jusqu'au 30 juin 1986). Dans les délais normaux, il y a encore des recouvrements supplémentaires jusqu'au 31 décembre 1987.

En principe, l'impôt des personnes physiques dû pour 1984 est connu le 30 juin 1986 et les droits nets des communes sont également connus à cette date.

La constatation de ces droits des communes s'étend donc sur une période d'un an, prenant cours six mois après l'expiration de la période imposable.

Les écarts entre les estimations du Ministère des Finances et les perceptions effectives au bénéfice des communes peuvent s'expliquer par l'augmentation persistante des droits en instance de recouvrement et par le flux irrégulier des recettes.

Les droits en instance de recouvrement le 31 décembre d'une année budgétaire augmentent toujours, ce qui se remarque très clairement dans le cas de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques. Le retard comparé aux droits constatés pour 1984 varie de 60 à 85 %; si cette évolution continue encore pendant quelques années, les droits en instance de recouvement qui n'ont pu être réalisés pendant l'année budgétaire égaleront les droits à constater de l'exercice suivant.

Aangezien de Staat eenzelfde bedrag als geïnd via inkohiering, en de laatste jaren ingevolge de toename van de aanvullende personenbelasting in hoofde van de gemeenten, zelfs een groter bedrag aan de gemeenten moet overmaken — bedrag dat ook voor 95 % reeds aan de bron werd afgehouden — dan het bedrag dat geïnd wordt via inkohiering, is het duidelijk dat er vanuit financieel oogpunt geen enkele stimulans is voor de Staat om de inkohiering op een snelle en efficiënte wijze te laten verlopen.

In de praktijk komt het erop neer, dat de Staat er alle belang bij heeft de procedure tot afsluiten van het kohier zolang mogelijk te rekken, opdat de overheid inmiddels van de sedert lang ontvangen gelden gebruik kan maken. Eigenaardig genoeg is de Staat veel strenger als het erop aankomt een versnelde ontvangst van tegoeden vanwege de gemeenten op te eisen.

Spreker verwijst naar de diverse maatregelen die werden genomen om de overheid toe te laten de nog verschuldigde bedrijfsvoorheffing en R.S.Z.-bijdragen van gemeenten en O.C.M.W.'s rechtstreeks af te houden van toelagen die vanwege het Rijk naar de gemeenten vloeien of van tegoeden op de rekening bij het Gemeentekrediet. Toegegeven moet worden, dat sommige gemeenten en O.C.M.W.'s hierin niet helemaal vrijuit gaan, vermits iedereen tot plicht heeft zijn belastingen en bijdragen te betalen, maar indien men een schuldvergelijking zou doorvoeren, zou dit voor de gezamenlijke gemeenten toch nog ruim in hun voordeel uitdraaien.

Uit de reeds vermelde studie van de Vereniging van Belgische steden en gemeenten is immers gebleken dat de totale hangende invorderingsrechten ten behoeve van de gemeenten ongeveer 30 miljard F bedragen. Dit mag ingevolge prefinanciering in hoofde van de gemeenten worden geraamd op een jaarlijks verlies van 3,5 miljard aan intresten.

Van zijn kant had de Staat op 31 december 1983 vanwege de gemeenten een tegoed van 10,8 miljard voor verschuldigde bedrijfsvoorheffing en van de O.C.M.W.'s ten belope van 4,2 miljard. Dank zij de door de Regering getroffen maatregelen zijn deze tegoeden intussen zo goed als volledig aangezuiverd.

De gemeenten blijven echter met hun vorderingen wachten.

Gebonden aan de aanslagtermijnen zal de inkohiering voor het aanslagjaar 1985, inkomsten 1984 lopen tot 30 april 1986 (in de praktijk tot 30 juni 1986). Binnen de normale termijnen gebeuren er nog navorderingen tot 31 december 1987.

In principe is de personenbelasting verschuldigd over 1984 gekend per 30 juni 1986 en zijn op dat ogenblik ook de nettorechten voor de gemeenten gekend.

Het vaststellen van die rechten voor de gemeenten strekt zich dus uit over een periode van één jaar, aanvangend een half jaar nà het einde van het belastbaar tijdperk.

De verschillen tussen de ramingen van het Ministerie van Financiën en de werkelijke inningen, ten voordele van de Gemeenten kunnen in de nog steeds toenemende invordemigsrechten, en de ongelijke stroom van ontvangsten hun oorzaken vinden.

De rechten waarvan de invordering hangende is op 31 december van een begrotingsjaar nemen steeds toe, dit is bijzonder duidelijk in het geval van de aanvullende belasting op de personenbelasting. De achterstand in verhouding tot de vastgestelde rechten voor 1984 schommelt van 60 tot zelfs 85 %, indien deze evolutie zich nog enkele jaren verderzet zijn de hangende invorderingen die niet konden gerealiseerd worden tijdens het begrotingsjaar gelijk aan de vast te stellen rechten van het volgend dienstjaar.

Il résulte évidemment de cette situation que les estimations ne concordent pas avec les montants perçus effectivement; en d'autres mots, qu'il se présente des distorsions considérables entre le budget et le compte.

Quelques exemples flagrants ont encore été relevés à cet égard.

Les communes viennent de recevoir l'état « 173 X » pour l'élaboration de leur budget 1986. Or, il s'avère que la différence entre les montants estimés par l'Etat et les recettes réellement perçues représente 11 % à Louvain, 14 % à Boom, 16 % à Bruges et pas moins de 32 % à Zottegem. Comment, dans ces conditions, les communes pourraient-elles avoir une saine gestion financière?

En outre, les communes ignorent tout de la composition des droits en instance de recouvrement. Elles ne savent pas à quelles années d'imposition ils se rapportent, et ce qui est pire, elles sont complètement dans le vague en ce qui concerne le volume des droits en instance de recouvrement qui ne pourra « probablement » jamais être perçu.

Enfin, le volume total des perceptions annuelles de l'I. P. P.-com connaît des variations assez fortes dans le temps et l'on peut observer ici aussi d'importants écarts entre les communes.

Beaucoup de communes n'ont pas été informées par le pouvoir supérieur du fait que, pour la première année budgétaire, une majoration de l'I. P. P.-com. n'est prise en considération que pour 37 %, lors de l'établissement du budget.

On s'étonne de ce que tant de communes ont augmenté l'I. P. P.-com. de façon drastique.

Cela n'est pas étonnant, puisque, si elles veulent respecter l'obligation de mettre le budget propre de leur exercice en équilibre, les communes doivent augmenter l'I. P. P.-com. de 3 pour cent en vue d'obtenir la contre-valeur d'un pour cent d'augmentation du produit.

Ces chiffres montrent à suffisance que la perception de la taxe communale additionnelle à l'impôt des personnes physiques permet à l'Etat de bénéficier d'un financement gratuit puisque les communes doivent en moyenne attendre au moins 2 ans avant de bénéficier du montant versé par l'Etat.

Ainsi qu'il a été démontré, cette situation résulte entre autre de la disposition du Code des impôts sur les revenus en vertu de laquelle l'Etat n'est obligé de verser le montant de la taxe qu'à partir du moment où l'enrôlement est définitivement clôturé. Et pourtant, comme il a été dit plus haut, l'enrôlement de l'imposition, c'est-à-dire, la fixation des droits, ne porte que sur 5 % de la taxe à percevoir (95 % des impôts étant perçus sur base du système des précomptes).

Il est clair, qu'au regard des règles sévères (arrêté royal n[os] 110 et 145) imposées aux villes et communes dans le cadre des plans d'assainissement, il ne paraît pas normal que l'Etat puisse disposer de la sorte de sommes destinées aux communes.

L'intervenant conclut qu'il faut intervenir rapidement si l'on veut éviter que la situation se dégrade plus encore.

Il estime qu'un système dans lequel 75 % des recettes globales revenant aux communes pour le pénultième exercice (c'est-à-dire, pour 1985, les montants perçus en 1983) seraient versés trimestriellement aux communes, permet-

Deze situatie heeft natuurlijk voor gevolg dat de ramingen niet overeenkomen met de werkelijk geïnde bedragen; met andere woorden dat aanzienlijke distorties optreden tussen begroting en rekening.

Daarvan zijn zopas weer enkele flagrante voorbeelden opgedoken.

De gemeenten hebben zopas de staat « 173 X » gekregen met het oog op het opstellen van hun begroting 1986. Daarbij blijkt dat tussen de voor 1985 door het Rijk geraamde en de werkelijk geboekte ontvangsten, verschillen optreden van bijv. — 11 % in Leuven, — 14 % in Boom, — 16 % in Brugge en liefst — 32 % in Zottegem. Hoe kan men in die voorwaarden vanwege de gemeenten een verantwoord financieel beleid verwachten?

Daarenboven zijn de gemeenten volkomen onwetend betreffende de samenstelling van de hangende invorderingsrechten. Zij weten niet op welke aanslagjaren zij betrekking hebben en erger nog zij tasten volkomen in het vage betreffende het volume van deze hangende invorderingsrechten dat « waarschijnlijk » nooit zal kunnen geïnd worden.

Tenslotte fluctueert het totaal volume van de jaarlijkse inningen voor de BP-gem. vrij sterk in de tijd en ook hier zijn belangrijke verschillen waar te nemen tussen gemeenten.

Vele gemeenten werden door de overheid niet ingelicht over het feit dat een verhoging van de P. B.-gem. voor het eerste begrotingsjaar slechts voor 37 % wordt meegerekend bij het opmaken van de begroting.

Men is verbaasd dat zo vele gemeenten de P. B.-gem. drastisch hebben verhoogd.

Dit is niet verwonderlijk vermits de gemeenten om de verplichting na te komen de begroting van het eigen dienstjaar sluitend te maken de P. B.-gem. met 3 %-punten moeten verhogen om de tegenwaarde van 1 %-punt meer opbrengst te bekomen.

Uit die cijfers blijkt genoegzaam dat de Staat, dank zij de inning van de gemeentelijke opcentiemen op de personenbelasting, een kosteloze financiering geniet, aangezien de gemeenten gemiddeld ten minste 2 jaar moeten wachten alvorens zij over het door de Staat gestorte bedrag kunnen beschikken.

Zoals reeds aangetoond vloeit dit ondermeer voort uit de bepaling van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen, krachtens welke de Staat slechts verplicht is het bedrag van de betaalde belasting af te dragen vanaf het ogenblik waarop de inkohiering definitief is afgesloten. De inkohiering van de aanslag, d.w.z. de vaststelling van de rechten, heeft, zoals hierboven is gesteld, nochtans slechts betrekking op 5 % van de te innen belasting (95 % van de belastingen worden immers geïnd aan de hand van voorheffingen).

In het licht van de strenge regels (koninklijke besluiten n[rs] 110 en 145) die aan de steden en gemeenten zijn opgelegd binnen het raam van de saneringsplannen, lijkt het dan ook niet normaal dat de Staat op die manier kan beschikken over voor de gemeenten bestemde bedragen.

Spreker komt derhalve tot het besluit, dat dringend moet worden ingegrepen wil men de toestand niet verder uit de hand zien lopen.

Hij is van oordeel dat een systeem waardoor 75 % van de totale ontvangsten die aan de gemeenten toekwamen voor het voorlaatste dienstjaar (d.w.z. voor 1985, de ontvangsten van het jaar 1983) in trimestriële schijven aan

trait d'améliorer sensiblement la situation des finances communales et de transférer beaucoup plus rapidement les montants perçus.

La limitation du transfert à 75 % exclurait par ailleurs le risque de contestations ultérieures, lors de la clôture du compte définitif.

Les 25 % restants suffiraient d'ailleurs amplement pour compenser des fluctuations éventuelles des recettes d'impôts.

En ce qui concerne l'article 357 du Code des impôts sur les revenus, M. Temmerman souligne les aspects suivants:

En vertu de l'article 357 du Code des impôts sur les revenus, l'Etat prélève 3 % de l'impôt des personnes physiques perçu pour le compte de communes. Sur un total de 34,5 milliards de F perçus en 1984, l'Etat a donc prélevé 1,038 milliard. Ce montant est destiné a couvrir les frais d'administration de l'Etat afférents à l'établissement et à la perception de tous les droits au bénéfice des communes.

Bien que personne ne conteste que ce prélèvement corresponde plus ou moins aux services prestés en faveur des communes et épargne à celles-ci une dépense qu'elles auraient autrement dû consentir elles-mêmes, il n'en demeure pas moins que les communes effectuent un nombre important de missions pour le compte de l'Etat sans percevoir la moindre compensation.

Une étude réalisée en septembre 1985 par l'Union des villes et communes belges a montré que le coût global des missions dont l'Etat se décharge sur les communes représente un montant minimal de 7 milliards de F par an.

On peut lire dans cette étude:

« Il paraît dès lors tout à fait logique, si l'on n'applique pas le principe selon lequel l'utilisateur (= le mandant, le demandeur) paie, mais uniquement celui de l'unité des administrations publiques au service de la communauté, qu'il n'y ait pas de compensation réciproque des services fournis, et encore moins une compensation unilatérale. »

Il serait dès lors logique de supprimer cette compensation unilatérale que l'Etat impose aux communes.

Cette suppression pourrait contribuer, dans une très large mesure, à assainir les finances communales.

* * *

M. Defosset relève qu'il était possible de prolonger la période d'accès au Fonds d'aide visée par l'article 2 du présent projet via un arrêté royal (fonction réglementaire normale) pris avant le 31 décembre 1985.

Il estime que l'ensemble des communes bruxelloises doit avoir accès à ce Fonds de la même façon que cela s'est produit pour des villes comme Gand et Charleroi.

D'autre part, prétendre que les communes bruxelloises n'ayant pas été soumises au processus de la fusion ne peuvent en recevoir l'aide, c'est oublier que l'agglomération était conçue comme équivalente à un ensemble de communes fusionnées.

En ce qui concerne l'amendement déposé par M. Galle (n° 71) et l'idée avancée lors de sa justification d'une élection au conseil d'agglomération, l'orateur fait remarquer que cette proposition est contraire à l'article 162 de la Constitution.

De gemeenten zouden worden uitbetaald, een gevoelige verbetering met zich zou brengen voor de gemeentefinanciën en anderzijds zou bijdragen tot een veel snellere doorbetaling van de ontvangen gelden.

De beperking van de doorbetaling tot 75 % zou anderzijds het risico van latere betwistingen bij het afsluiten van de definitieve afrekening uitsluiten.

De resterende 25 % zouden immers ruimschoots volstaan om eventuele schommelingen in de ontvangen belastingen te compenseren.

Wat betreft het artikel 357 van het W.I.B. geeft de heer Temmerman volgende verduidelijking:

In toepassing van artikel 357 van het W.I.B. ontvangt de Staat 3 % van de voor rekening van de gemeenten geïnde personenbelasting. Op een totaal van 34,5 miljard frank geïnd in 1984 betekende dit voor de Staat een vergoeding van 1,038 miljard. Dit bedrag wordt aangewend ter dekking van de administratiekosten van de Staat i.v.m. de vestiging en de inning van alle rechten ten voordele van de gemeente.

Hoewel niet wordt betwist, dat deze vergoeding ongeveer de gepresteerde diensten ten behoeve van de gemeenten dekt en hen een uitgave bespaart, waar ze anders hoe dan ook zouden worden voor geplaatst, staat daar tegenover, dat de gemeenten nog steeds een groot aantal opdrachten ten behoeve van de Staat uitvoeren zonder daarvoor enige vergoeding te ontvangen.

Een studie, die in september 1985 door de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten werd opgezet heeft aangetoond, dat de globale kosten van de door de Staat op de gemeenten afgewentelde taken minimaal 7 miljard frank per jaar bedragen.

De studie stelt:

« het lijkt dan ook niet meer dan logisch dat indien men het principe van de gebruiker (= opdrachtgever, vrager) betaalt niet toepast, maar wel het principe van de eenheid van de openbare besturen ten dienste van de gemeenschap er geen wederzijdse compensatie voor geleverde prestaties wordt toegepast en zeker geen eenzijdige compensatie. »

Het zou dan ook logisch zijn, dat de eenzijdige compensatie die door het Rijk aan de gemeente wordt opgelegd zou worden afgeschaft.

Dit kan in het kader van de sanering van de gemeentefinanciën een zeer belangrijke bijdrage zijn.

* * *

De heer Defosset merkt op dat het mogelijk was de in artikel 2 van het ontwerp bedoelde periode om een beroep te doen op het Hulpfonds te verlengen door een koninklijk besluit genomen vóór 31 december 1985 (op grond van de normale reglementaire bevoegdheid).

Volgens hem moeten alle Brusselse gemeenten een beroep kunnen doen op dat Fonds, juist zoals dat het geval is geweest voor de steden Gent en Charleroi.

Wanneer men anderzijds beweert dat de Brusselse gemeenten niet samengevoegd werden en dus niet in aanmerking komen voor steunverlening, vergeet men dat de agglomeratie opgevat was als een entiteit die gelijk staat met een groep samengevoegde gemeenten.

In verband met het amendement van de heer Galle (nr 71) en de daarbij aangewende verantwoording dat eerst agglomeratieverkiezingen zouden moeten worden georga-

quer qu'il n'est pas possible de suspendre les services de l'agglomération (aide médicale urgente par exemple) dans l'intervalle.

L'intervenant insiste par ailleurs sur les difficultés financières des communes bruxelloises.

Il fait remarquer que la 4e tranche du Fonds des Communes pour 1985 n'a pas encore été payée, qu'une des charges grevant lourdement le budget de ces communes est le financement de l'escompte de recettes à encaisser (ex.: difficultés en cas de retard de l'Etat pour le paiement via les C.P.A.S. du minimex selon le principe 50/50) et que s'il est compréhensible qu'il existe un écart important entre l'additionnel à l'impôt sur les personnes physiques prévu au budget 1985 et celui déterminé au document 173x (cf. intervention de M. Temmerman) puisqu'il appert aujourd'hui que le déficit budgétaire est plus important que prévu (et que par conséquent les estimations initiales de recettes à l'impôt n'étaient pas fondées), pareille distorsion lui paraît moins justifiable pour ce qui concerne le précompte immobilier.

Le membre demande au Ministre de la Région bruxelloise si une procédure est prévue afin de couvrir les difficultés de trésorerie subies par des communes ayant entamé la procédure en vue d'obtenir l'aide du Fonds évoqué à l'article 2 du présent projet avant janvier 1986 et qui, vu les dispositions de cet article (demande à introduire dans les 2 mois à partir de la publication au *Moniteur belge* de la loi des pouvoirs spéciaux) risquent d'être à cours de liquidités dès la fin mars.

M. Gabriels remarque que Bruxelles est une ville à vocation européenne en même temps que nationale et que, par conséquent, des mesures rencontrant ses difficultés financières doivent pouvoir profiter à l'ensemble de sa population en ce comprise la communauté néerlandophone.

Faisant écho aux revendications exprimées lors du Congrès des organisations flamandes de Bruxelles, il demande au Ministre si l'octroi d'une aide financière sera liée au respect du principe d'égalité entre les communautés néerlandaise et française (au niveau des administrations communales, des C.P.A.S. et des différents services) ainsi qu'au respect des lois linguistiques.

Il interroge également le Ministre sur le point de savoir si, à terme, l'agglomération et ses services seront supprimés et, le cas échéant, par quels organes seront accomplies les tâches que ces derniers accomplissent actuellement.

* * *

Le Ministre de la Région bruxelloise répond à M. Tant que les communes bruxelloises forment un ensemble au même titre que les communes de Charleroi et de Gand et que, par conséquent, il lui semble justifié, qu'elles puissent avoir recours au Fonds d'aide (prolongation du délai).

D'autre part, l'article 2 du présent projet prévoit que l'accès au fonds est également ouvert à l'agglomération puisque celle-ci accomplit des tâches (lutte contre l'incendie, traitement des immondices, aide médicale urgente) qui sont accomplies par des villes qui, elles, ont pu bénéficier de l'arrêté royal n° 208.

Ainsi, les 19 communes, comme l'agglomération, lui paraissent constituer des ensembles comparables aux entités bénéficiaires de cette mesure.

Par ailleurs, le Ministre insiste sur le fait que le déficit cumulé réel des communes bruxelloises pouvait être estimé fin 1985 à 20,5 milliards de F, ce qui suffit à démontrer l'existence d'une situation d'urgence, ainsi que la nécessité de consolider les dettes, de les étaler dans le temps, étant entendu que c'est à la région d'intervenir pour couvrir une

niseerd, merkt spreker op dat het niet mogelijk is de diensten van de agglomeratie (bijvoorbeeld inzake dringende medische hulp) in die tussenperiode te schorsen.

Spreker onderstreept voorts de financiële moeilijkheden van de Brusselse gemeenten.

Hij merkt op dat de vierde schijf van het Gemeentefonds voor 1985 nog niet werd uitbetaald, dat één van de lasten die zwaar op de begroting van die gemeenten drukken, de financiering is van het te innen ontvangstendisconto (bijvoorbeeld moeilijkheden in geval van vertraging vanwege de Staat voor de betaling van het bestaansminimum via de O.C.M.W.'s volgens het principe 50/50). Hoewel het begrijpelijk is dat er een aanzienlijk verschil bestaat tussen de opcentiemen op de personenbelasting in de begroting 1985 en die welke bepaald zijn in stuk 173X (zie verklaring van de heer Temmerman) aangezien het begrotingstekort thans groter blijkt dan verwacht (en de aanvankelijke ramingen der belastingontvangsten bijgevolg niet gegrond waren), lijkt een dergelijke distorsie hem minder verantwoord wat de onroerende voorheffing betreft.

Het lid vraagt de Minister van het Brusselse Gewest of er een procedure is gepland ten einde de kasmoeilijkheden van de gemeenten op te lossen, die vóór januari 1986 de procedure hebben ingezet om de steun van het in artikel 2 van het ontwerp bedoelde Fonds te krijgen en die, gezien de bepalingen van dat artikel (aanvraag in te dienen binnen twee maanden vanaf de bekendmaking van de bijzondere-machtenwet in het Staatsblad) gevaar lopen vanaf eind maart geen liquide middelen meer te hebben.

De heer Gabriëls merkt op dat Brussel een stad met een Europese en tezelfdertijd met een nationale roeping is en dat de maatregelen ter oplossing van haar financiële moeilijkheden bijgevolg moeten ten goede komen aan de hele Brusselse bevolking, met inbegrip van de Nederlandstalige gemeenschap.

Hij herhaalt de eisen van het congres der Vlaamse Verenigingen te Brussel en vraagt de Minister of bij de toekenning van financiële steun de gelijkheid tussen de Nederlandstalige en de Franstalige Gemeenschap (op het vlak van de gemeentebesturen, de O.C.M.W.'s en de verschillende diensten) en de taalwetten in acht zullen worden genomen.

Hij vraagt de Minister eveneens of de agglomeratie en haar diensten op termijn zullen worden afgeschaft en door welke organen de taken van deze laatste desgevallend zullen worden overgenomen.

* * *

De Minister van het Brusselse Gewest antwoordt de heer Tant dat de Brusselse gemeenten een geheel vormen, juist zoals de gemeenten Charleroi en Gent en dat het hem bijgevolg verantwoord lijkt dat zij een beroep kunnen doen op het Hulpfonds (verlenging van de termijn).

Voorts bepaalt artikel 2 van het ontwerp dat de toegang tot het Fonds tevens openstaat voor de agglomeratie, vermits deze taken vervult (brandweer, huisvuilverwerking, dringende medische hulp) die door de steden worden verricht die hunnerzijds een beroep op het koninklijk besluit nr 208 hebben kunnen doen.

Zo lijken de 19 gemeenten, zowel als de agglomeratie hem een geheel te vormen dat vergeleken kan worden met de steden waarop die maatregel van toepassing is.

Voorts beklemtoont de Minister dat het gecumuleerd tekort van de Brusselse gemeneten, eind 1985, op 20,5 miljard kon worden geraamd. Dit cijfer volstaat om aan te tonen dat het hier om een noodsituatie gaat en dat het nodig is de schulden te consolideren en ze in de tijd te spreiden aangezien het Gewest een gedeelte van de financië-

partie des charges financières afin de permettre le respect par les communes de l'arrêté royal qui prescrit l'équilibre budgétaire à partir de 1988.

Pour ce qui concerne l'agglomération, le Ministre fait état d'un déficit cumulé de 8,8 milliards de F dû pour partie à certaines négligences mais aussi à la « non-constitution » du Fonds spécial des agglomérations prévu par la loi de juillet 1971.

En ce qui concerne le problème de savoir si une loi de pouvoirs spéciaux peut comporter une disposition de loi ordinaire (cfr justification de l'amendement de M. Galle, Doc. n° 128/7°), le Ministre rappelle que le Conseil d'Etat a considéré dans son avis que cette pratique était correcte au niveau juridique.

A propos de la question de nouvelles élections au Conseil de l'agglomération bruxelloise, le Ministre fait valoir que le point 2 de la 2e partie de l'accord de Gouvernement prévoit que le Gouvernement déposera un projet de loi modifiant la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes en vue d'une redistribution des compétences (...) soit vers la Région soit vers les communes et en vue d'une amélioration du fonctionnement des institutions pouvant mener à leur renouvellement. Cette disposition n'exclut pas de nouvelles élections.

Le Ministre estime cependant inopportun de suspendre, fût-ce temporairement, le fonctionnement de services tels que ceux de l'aide médicale urgente, de la lutte contre l'incendie ou le traitement des immondices et qu'il faut par conséquent se préoccuper prioritairement de trouver une solution financière aux problèmes posés.

Pour ce qui est de la question de M. Defosset concernant une procédure de « liaison » en cas de difficultés de trésorerie de communes qui pourraient émarger au Fonds concerné par l'article 2 du présent projet, le Ministre répond qu'une pareille procédure existe qui tient en l'avance de fonds sur les montants à verser ultérieurement au profit de ces communes par le Fonds d'aide (la décision est prise par le Conseil des Ministres sur base de l'état financier « actuel » de ces communes).

Enfin le Ministre fait savoir que le paiement de la 4e tranche du Fonds des Communes pour 1985 n'est plus de son ressort ni de celui du Ministre de l'Intérieur, les différents arrêtés royaux ayant été signés, mais qu'il se pose un problème au niveau de la Trésorerie.

* * *

En réponse à M. Temmerman, le Premier Ministre précise que la disposition figurant à l'article 2 fait partie de l'accord de gouvernement.

Cela veut dire que diverses autres mesures sont envisagées en ce qui concerne le territoire de Bruxelles-Capitale.

Ainsi, comme l'a fait remarquer M. Tant, les droits de succession prélevés à Bruxelles (c'est-à-dire lorsque le decujus a son domicile dans les dix-neuf communes) seront libérés en faveur de la Région bruxelloise.

Cette libération ne s'effectuera toutefois qu'après qu'il aura été satisfait à un certain nombre de conditions strictes.

L'Exécutif bruxellois devra en effet approuver des plans d'assainissement sévères par commune ainsi qu'un plan de restructuration.

le lasten moet dragen ten einde de gemeenten in staat te stellen het koninklijk besluit na te leven dat voor alle gemeenten een budgettair evenwicht voorschrijft vanaf 1988.

Voor de agglomeratie bedraagt het gecumuleerd tekort volgens de Minister 8,8 miljard; dat is gedeeltelijk te wijten aan nalatigheid maar ook aan het feit dat het door de wet van juli 1971 bedoelde speciaal Fonds voor de agglomeratie niet is opgericht.

In verband met de vraag of een bijzondere-machtenwet een gewone wetsbepaling mag bevatten (zie verantwoording bij het amendement van de heer Galle, Stuk nr 128/70) herinnert de Minister eraan dat de Raad van State in zijn advies aangenomen heeft dat een dergelijke procédé, juridisch gezien, correct is.

In verband met de nieuwe verkiezingen voor de Brusselse agglomeratieraad merkt de Minister op dat punt 2 van deel II van het Regeerakkoord bepaalt dat de Regering een wetsontwerp zal neerleggen tot wijziging van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten met het oog op een herverdeling van de bevoegdheden (...) hetzij naar het Gewest hetzij naar de gemeenten, en met het oog op een verbetering van de werking van de instellingen die kan leiden tot hun vernieuwing. Die bepaling sluit geen nieuwe verkiezingen uit.

Toch meent de Minister dat het niet wenselijk is, zelfs tijdelijk, de werking van diensten te schorsen zoals bijvoorbeeld de dringende medische hulp, de brandbestrijding of de huisvuilverwerking en dat men zich derhalve in de eerste plaats moet bezighouden met de financiële oplossing van de gestelde problemen.

In antwoord op een vraag van de heer Defosset met betrekking tot een « overbruggingsprocedure » die ingeval van kasmoeilijkheden in bepaalde gemeenten ten laste zou kunnen komen van het in artikel 2 van het onderhavige ontwerp bedoelde Fonds, antwoordt de Minister dat een dergelijke procedure reeds bestaat namelijk de uitkering van gelden op de later aan die gemeenten door het Hulpfonds uit te keren bedragen (de beslissing is genomen door de Ministerraad op grond van de huidige financiële toestand van de gemeenten).

Ten slotte merkt de Minister op dat de betaling van de vierde tranche van het Gemeentefonds voor 1985 niet tot zijn bevoegdheid behoort en evenmin tot die van de Minister van Binnenlandse Zaken aangezien de diverse koninklijke besluiten ondertekend werden, maar dat er toch een probleem rijst op het stuk van de kasmiddelen.

* * *

In antwoord op de tussenkomst van de heer Temmerman stelt de Eerste Minister dat de bepaling vervat in artikel 2 deel uitmaakt van het regeerakkoord.

Dit wil zeggen dat ten aanzien van het Brusselse hoofdstedelijke gebied nog verschillende andere maatregelen in uitzicht zijn gesteld.

Zo zullen ook, zoals de heer Tant heeft doen opmerken, de successierechten geheven in Brussel (dit wil zeggen inzoverre de decujus zijn woonplaats had binnen de 19 gemeenten) worden vrijgegeven aan het Brusselse Gewest.

Dit zal echter pas geschieden nadat aan een aantal strenge voorwaarden is voldaan.

Zo zal de Brusselse Executieve haar goedkeuring moeten hechten aan strenge saneringsplannen per gemeente en aan een herstructureringsplan.

M. Tant demande si ces droits de succession représenteront des recettes supplémentaires pour Bruxelles, en plus des recettes existantes et inscrites au budget.

Le Premier Ministre répond que d'autres grandes villes reçoivent une subvention en intérêts de 2 % en guise d'intervention dans leurs emprunts au Fonds d'aide.

Cette mesure n'avait jusqu'à présent pas été prévue pour les communes bruxelloises; le produit des droits de succession permettra maintenant de l'appliquer.

Dans la Région wallonne et la Région flamande, ces droits de succession sont alloués:

1) pour couvrir les charges du passé;

2) dans le cadre de la régionalisation de fait (ainsi, la Région wallonne affectera ces droits de succession au paiement des charges d'intérêt d'un emprunt de 27 milliards en faveur de la sidérurgie).

Jusqu'à présent, les conventions conclues dans le cadre des interventions du Fonds d'aide atteignent pour tout le pays un total de 201 milliards.

Le Premier Ministre donne l'aperçu suivant:

	Convenu	Déjà libéré
Liège	63,677 milliards + 1,586 milliard	24,290 milliards
Anvers	68,740 milliards	32,199 milliards
Ville de Bruxelles	38,766 milliards	8,165 milliards
Gand	15,656 milliards	3,127 milliards
Charleroi	4,248 milliards	total
Forest	2,771 milliards	1,061 milliard
Schaerbeek	6,493 milliards	3,742 milliards

Onze milliards sont en outre demandés par les communes de Watermael-Boitsfort, Saint-Josse-ten-Noode, Etterbeek, Ixelles et Woluwe-Saint-Pierre. Aucune décision n'a encore été prise pour Evere et Saint-Gilles demande 4 milliards 43 millions.

M. Temmerman fait observer qu'il s'agit toujours en l'occurrence d'emprunts, mais le Premier Ministre réplique qu'une subvention-intérêts de 2% est cependant accordée.

Le Premier Ministre répond ensuite aux arguments avancés par M. Temmerman à propos de son amendement n° 183 tendant à insérer un article *2bis*.

Il constate que M. Temmerman veut insérer dans une loi attribuant des pouvoirs spéciaux une disposition qui touche à la fiscalité, alors que le Gouvernement lui-même avait décidé de régler les matières fiscales par l'intermédiaire d'un projet de loi distinct et que l'opposition s'oppose systématiquement à ce que des dispositions fiscales soient modifiées par des arrêtés de pouvoirs spéciaux.

M. Temmerman affirme toutefois qu'il s'agit certes d'une modification du C.I.R., mais que sa proposition n'a pas d'implications fiscales et qu'elle tend uniquement à accélérer l'enrôlement au profit des communes, où un arriéré considérable a été constaté.

Le Premier Ministre poursuit sa réponse quant au fond et affirme que c'était précisément pour rattraper ce retard que le Gouvernement précédent a pris l'arrêté royal n° 202, qui a permis de mettre 21 milliards, répartis sur une période de 5 ans, à la disposition des communes.

En ce qui concerne la technique légistique qui a donné lieu à la rédaction actuelle de l'article 2 en question, le

De heer Tant vraagt of deze successierechten bijkomende inkomsten zullen zijn voor Brussel, boven de reeds bestaande en in de begroting opgenomen inkomsten.

De Eerste Minister antwoordt dat andere grote steden een rentetoelage van 2 % ontvangen als tussenkomst in hun leningen bij het Hulpfonds.

Voor de Brusselse gemeenten was deze maatregel tot nu toe niet voorzien. De opbrengst van de successierechten zal dit ook voor Brussel mogelijk maken.

In het Vlaamse en Waalse Gewest worden deze successierechten uitgekeerd:

1) tot dekking van lasten uit het verleden;

2) in het kader van de feitelijke regionalisering (zo zal het Waalse Gewest deze successierechten aanwenden om de intrestlasten op een lening van 27 miljard, ten behoeve van de staalsector, te betalen).

Tot nu toe belopen voor het hele land de conventies afgesloten in het kader van tegemoetkomingen van het Hulpfonds in het totaal 201 miljard.

De Eerste Minister verstrekt volgend overzicht:

	Overeengekomen	Reeds ter beschikking gesteld
Luik	63,677 miljard + 1,586 miljard	24,290 miljard
Antwerpen	68,740 miljard	32,199 miljard
Brussel-stad	38,766 miljard	8,165 miljard
Gent	15,656 miljard	3,127 miljard
Charleroi	4,248 miljard	volledig
Vorst	2,771 miljard	1,061 miljard
Schaarbeek	6,493 miljard	3,742 miljard

Verder zijn 11 miljard gevraagd door de gemeenten Watermaal-Bosvoorde, Sint-Joost-ten-Node, Etterbeek, Elsene en Sint-Pieters-Woluwe. Voor Evere werd nog geen beslissing genomen en Sint-Gillis vraagt 4 miljard 43 miljoen.

De heer Temmerman merkt op dat het hier steeds om leningen gaat, maar de Eerste Minister repliceert dat toch een rentetoelage van 2% wordt verleend.

De Eerste Minister antwoordt vervolgens op de argumenten van de heer Temmerman bij diens amendement nr 183 tot invoering van een artikel *2bis*.

Hij stelt vast dat de heer Temmerman in een wet houdende toekenning van bijzondere machten een bepaling wil invoegen die raakt aan de fiscaliteit, daar waar de Regering zelf heeft beslist de fiscale materies via een apart wetsontwerp te regelen, en waar de oppositie zich stelselmatig ertegen verzet fiscale bepalingen te wijzigen via bijzondere machten.

De heer Temmerman stelt echter dat het hier weliswaar om een wijzijging van het W.I.B. gaat, maar dat zijn voorstel geen fiscale implicaties heeft, en enkel de introhiering ten bate van de gemeenten wil versnellen waarin een gevollige achterstand is vastgesteld.

De Eerste Minister vervolgt zijn antwoord ten gronde en stelt dat juist om deze achterstand in te lopen, de vorige Regering het koninklijk besluit nr 202 heeft getroffen, waardoor 21 miljard over een periode van 5 jaar ter beschikking van de gemeenten werd gesteld.

Wat betreft de legistieke techniek die tot de huidige vorm van onderhavig artikel 2 heeft geleid, stelt de Eerste

Premier Ministre déclare que le Gouvernement avait au départ l'intention de régler cette matière par la voie des pouvoirs spéciaux mais que le Conseil d'Etat a formulé des objections à ce sujet dans son avis.

Le Gouvernement a alors repris le texte proposé par le Conseil d'Etat et ne demandera donc pas de pouvoirs spéciaux pour régler cette matière. Il y a en effet déjà eu suffisamment de projets de loi qui contenaient à la fois des dispositions ordinaires et des dispositions attribuant des pouvoirs spéciaux.

Le Premier Ministre répond à M. Gabriels que les dispositions de l'accord de Gouvernement relatives à Bruxelles-capitale ne prévoient pas uniquement des aides financières.

Celles-ci sont soumises à des conditions très strictes:

1) des plans d'assainissement financier rigoureux par commune;

2) un plan de restructuration.

Par ailleurs, il faut remarquer que les deux Communautés, ainsi que les représentants des partis flamands, ont demandé des ressources financières supplémentaires pour Bruxelles.

Ces derniers ont demandé instamment que le texte de l'accord de Gouvernement soit plus complet et plus explicité, parce qu'ils sont conscients que cette problématique concerne tous les habitants de Bruxelles.

Le Premier Ministre souligne l'importance politique de cette situation.

M. Tobback estime que, dans sa réponse concernant la légistique, le Premier Ministre laisse transparaître que le Conseil d'Etat aurait insisté pour que ce problème soit réglé par une disposition légale ordinaire.

Il estime d'ailleurs que l'intitulé du projet de loi devrait être modifié comme suit: « ... attribuant certains pouvoirs spéciaux et ordinaires ... ». En outre, que peut vouloir le terme « pouvoirs ordinaires »? (dans l'Exposé des motifs, p. 9).

Le Premier Ministre renvoie aux lois du 4 août 1978 de réorientation économique et du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, qui attribuaient au Roi divers pouvoirs, allant des pouvoirs ordinaires aux pleins pouvoirs.

Pour ce qui est de la technique utilisée, il renvoie à l'avis du Conseil d'Etat, qui a utilisé la formulation « rien n'empêche ... » et n'a donc pas insisté sur ce point, mais a bien suggéré cette possibilité.

M. Tobback estime qu'il aurait été préférable de régler cette matière par un projet de loi distinct. La solution choisie laisse la porte ouverte à tous les amendements possibles et imaginables, pour peu qu'ils touchent de près ou de loin aux affaires communales.

A moins que le Gouvernement ne craigne qu'un projet de loi distinct ne soulève trop de réticences, du fait qu'il ne prévoit une exception que pour les communes bruxelloises et non pour toutes les autres communes belges.

En outre, M. Tobback estime que le texte, tel qu'il a été proposé par le Conseil d'Etat, est équivoque.

La première phrase laisse en effet supposer qu'un autre arrêté royal déterminera les communes de Bruxelles-Capitale qui entreront en ligne de compte, alors qu'il ressort de la deuxième phrase que le délai prendra cours dès la publication de cette loi.

Minister dat de Regering aanvankelijk deze materie wilde regelen via bijzondere machten, maar dat de Raad van State in zijn advies een andere mening was toegedaan.

De Regering heeft daarop de tekst die door de Raad van State werd voorgesteld overgenomen en zal dus geen bijzondere machten vragen om dit te regelen. Er zijn immers voldoende precedenten voorhanden van wetsontwerpen waarin gewone bepalingen die bijzondere machten toekennen samen zijn opgenomen.

Aan de heer Gabriels antwoordt de Eerste Minister dat in de bepalingen van het regeerakkoord betreffende het hoofdstedelijke gebied Brussel niet enkel financiële tegemoetkomingen zijn opgenomen.

Deze zijn verbonden aan zeer strenge voorwaarden:

1) strenge financiële saneringsplannen per gemeente;

2) een herstructureringsplan.

Verder merkt hij op dat bijkomende financiële middelen voor Brussel werden gevraagd door de twee Gemeenschappen, ook door de vertegenwoordigers van Vlaamse partijen.

Deze hebben aangedrongen op een meer volledige en een explicitere tekst in het regeerakkoord, omdat zij er zich van bewust zijn dat deze problematiek alle inwoners van Brussel aangaat.

De Eerste Minister wijst op het politieke belang van deze situatie.

De heer Tobback meent dat de Eerste Minister in zijn antwoord nopens de legistieke techniek, laat uitschijnen dat de Raad van State zou hebben aangedrongen om dit via een gewone wetsbepaling te regelen.

Overigens meent hij dat de titel van het wetsontwerp zou moeten worden gewijzigd in « ...houdende toekenning van bijzondere en gewone machten... ». Bovendien, wat kan de term « gewone machten » betekenen? (in de Memorie van Toelichting, blz. 9).

De Eerste Minister verwijst naar de wetten houdende economische heroriëntering van 4 augustus 1978 en houdende economische en budgettaire hervormingen van 5 augustus 1978 die allerhande machten toekenden aan de Koning gaande van gewone tot volmachten.

Wat de gebruikte techniek betreft verwijst hij naar het advies van de Raad van State die de formulering « niets belet ... » heeft gebruikt en dus inderdaad niet heeft aangedrongen, maar deze mogelijkheid wel degelijk gesuggereerd heeft.

De heer Tobback meent dat deze bepaling beter via een afzonderlijk wetsontwerp geregeld was. Zoals het nu gebeurt zouden alle mogelijke amendementen ontvankelijk kunnen zijn, van zodra ze maar aan gemeentelijke aangelegenheden raken.

Tenzij de Regering vreest dat deze materie via een apart wetsontwerp, teveel weerstanden zou oproepen, omdat enkel voor de Brusselse gemeenten een uitzondering wordt gemaakt en niet voor alle andere Belgische gemeenten.

Bovendien meent de heer Tobback dat de tekst zoals die werd voorgesteld door de Raad van State dubbelzinnig is.

De eerste zin laat veronderstellen dat nog bij koninklijk besluit zal worden bepaald welke gemeenten van Brussel-Hoofdstad in aanmerking komen, terwijl uit de tweede zin blijkt dat de termijn reeds begint te lopen van bij het bekendmaken van deze wet.

M. Gabriëls constate que les mesures prévues dans l'accord de gouvernement découlent d'un arrangement pris entre les ministres francophones et néerlandophones. Il souhaite savoir si les ministres néerlandophones y ont posé comme conditions :

— l'égalité de droits des Flamands de Bruxelles dans les communes et les C.P.A.S., et

— l'application stricte des lois linguistiques à Bruxelles.

M. Temmerman répète que son amendement n° 183 ne change rien à la fiscalité, mais vise uniquement à accélérer le transfert des deniers fiscaux que l'Etat perçoit pour les communes.

Il cite un ancien Ministre des Finances, M. De Clercq, qui a promulgué en son temps l'arrêté royal n° 202 et qui a déclaré en réponse à une interpellation que cette mesure était une compensation pour la double perception des impôts communaux en 1978, dont les communes n'ont tiré aucun profit.

Il a déclaré en outre qu'il s'agissait d'une subvention réelle et non d'une avance sur des impôts à recevoir.

Selon M. Temmerman, le problème subsiste donc, alors que l'Etat confie de plus en plus de tâches aux communes sans leur accorder la moindre indemnité en compensation.

M. Tant souligne que son intervention n'avait aucune visée communautaire et qu'il voulait uniquement attirer l'attention sur le problème des autres communes belges.

Le Ministre de la Région bruxelloise a souligné les problèmes spécifiques de Bruxelles, qui est constituée par un ensemble de communes non fusionnées formant malgré tout une entité. Mais il y a également parmi ces communes, des communes qui ne connaissent pas de difficultés financières.

Pourquoi ne pas ouvrir le fonds d'aide à toutes les communes, comme c'était le cas avant.

M. De Decker se réjouit du fait que l'on se penche enfin, dans une certaine mesure, sur les problèmes de Bruxelles.

Il souligne la vocation internationale de Bruxelles et son rôle de capitale, qui s'accompagnent de frais importants, notamment en matière de sécurité. Il attire également l'attention sur le manque de recettes fiscales pour Bruxelles.

Il estime qu'en matière de réformes institutionnelles, la situation actuelle n'est pas saine. Tant que Bruxelles n'aura pas un statut de région à part entière, ses habitants ne pourront accepter la réforme de l'Etat dans son ensemble.

M. Tobback constate que la prolongation du délai d'accès au fonds ne profite qu'à 15 communes bruxelloises qui n'ont pas jugé utile de faire appel à ce fonds dans le délai prévu. Pourquoi ces communes ont-elles besoin d'un an de plus que les autres communes belges? Pourquoi d'autre part s'opposent-elles à une fusion?

M. De Decker reconnaît qu'un certain nombre de communes ont hésité parce que l'accès au fonds d'aide était assorti de conditions très strictes. Il attire toutefois l'attention sur les problèmes spécifiques des communes bruxelloises, qui voient leurs revenus baisser en raison de l'exode des industries qui étaient établies sur leur territoire.

Le Premier Ministre répète que d'autres villes ont également reçu des prêts importants. En ce qui concerne Bruxelles-Ville, Schaerbeek et Forest, le montant de ces prêts s'élève à 63 milliards 204 millions.

De heer Gabriels stelt vast dat de maatregelen voorzien in het regeerakkoord voortvloeien uit een overeenkomst tussen Franstalige en Nederlandstalige minister. Hij wenst te vernemen of de Nederlandstaligen daaarbij als voorwaarden :

— de gelijkberechtiging van de Vlamingen van Brussel in gemeenten en O.C.M.W.'s en

— de nauwgezette toepassing van de taalwetten te Brussel hebben geëist.

De heer Temmerman herhaalt dat zijn amendement nr 183 niets verandert aan de fiscaliteit, maar enkel strekt tot een versnelde overdracht van de belastinggelden die de Staat voor de gemeenten int.

Hij citeert een vorige Minister van Financiën, de heer De Clercq, die het koninklijk besluit nr 202 indertijd heeft uitgevaardigd en die in antwoord op een interpellatie verklaarde dat deze maatregel een compensatie was voor de dubbele heffing van gemeentebelastingen in 1978, waar de gemeenten geen enkel voordeel van hebben ontvangen.

Bovendien verklaarde hij dat het ging om een werkelijke toelage en niet om een voorschot op te ontvangen belastingen.

Volgens de heer Temmerman blijft het probleem dus bestaan, terwijl de Staat steeds meer taken toevertrouwd aan de gemeenten, zonder daarvoor ook maar enige vergoeding toe te kennen.

De heer Tant wijst er op dat zijn tussenkomst niet geinspireerd was door communautaire oogmerken, maar enkel het probleem van alle andere Belgische gemeenten wilde stellen.

De Minister van het Brusselse Gewest heeft gewezen op de specifieke problemen van Brussel, als een geheel van niet-gefusioneerde gemeenten die toch een eenheid vormen. Maar binnen deze gemeenten zijn er ook die geen financiële moeilijkheden kennen.

Waarom het hulpfonds niet opnieuw openstellen voor alle gemeenten?

De heer De Decker verheugt er zich over dat eindelijk in zekere mate aan de problemen van Brussel aandacht wordt besteed.

Hij wijst op de internationale rol van Brussel en op de rol als hoofdstad die gepaard gaat met grotere kosten, bijvoorbeeld voor beveiliging. Hij wijst ook op het tekort aan fiscale inkomsten voor Brussel.

De huidige toestand op het vlak van de hervorming der instellingen noemt hij zeer ongezond. Zolang Brussel geen volwaardig statuut heeft zullen de inwoners onmogelijk de staatshervorming in haar geheel kunnen aanvaarden.

De heer Tobback stelt vast dat de verlenging van de termijn om tot het Hulpfonds toe te treden slechts ten bate komt van 15 Brusselse gemeenten die het niet nodig vonden binnen de voorziene termijn een beroep te doen op het Hulpfonds. Waarom hebben deze gemeenten een jaar méér nodig dan de andere Belgische gemeenten? Hoe is het bovendien mogelijk dat zij weerstand kunnen blijven bieden aan fusie?

De heer De Decker erkent dat een aantal gemeenten geaarzeld hebben, omdat de toegang tot het Hulpfonds gepaard ging met zeer strenge voorwaarden. Hij wijst echter op de specifieke problemen van de Brusselse Gemeenten, die bijvoorbeeld kun inkomsten zien dalen omdat de industrie die er vroeger gevestigd was de stad verlaat.

De Eerste Minister herhaalt dat ook aan andere steden grote leningen werden toegestaan. Voor Brussel-stad, Schaarbeek en Vorst samen gaat het om een bedrag van 63 miljard 204 miljoen.

Ce montant est toujours inférieur à celui prévu pour Liège et certainement à celui prévu pour Anvers.

Le problème de la fusion évenuelle ne doit pas être abordé maintenant; ces communes forment en tout cas un ensemble. Le montant attribué doit en outre tenir compte du fait que Bruxelles compte environ 1 million d'habitants.

Le Premier Ministre répond à M. Gabriels qu'il est également prévu dans l'accord de gouvernement que l'application de la loi sur l'emploi des langues sera garantie.

En ce qui concerne la prolongation du délai jusqu'au 31 décembre 1986, le Premier Ministre précise que ce délai est nécessaire étant donné que tant l'exécutif régional que le Ministre national concerné doit pouvoir négocier avec les communes et faire éventuellement modifier le plan d'assainissement pour qu'il satisfasse aux critères.

Par le passé, la conclusion d'un accord prenait aussi quelquefois beaucoup de temps (par exemple pour Anvers et Liège).

En réponse à M. Temmerman, le Premier Ministre précise que jusqu'en 1978, la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques n'était pas perçue mensuellement au profit des communes, mais a posteriori.

La méthode actuelle a été appliquée à partir de 1978, mais on effectuait encore une retenue qui, selon l'ancienne méthode, n'était pas versée aux communes. L'arrêté royal n° 202 visait à remédier à cette situation.

M. Temmerman s'en tient toutefois à son point de vue, selon lequel le problème ne peut être résolu de cette manière et selon lequel l'enrôlement des impôts et le paiement aux communes doivent s'effectuer plus rapidement.

* * *

L'amendement n° 70 de M. Galle et l'amendement n° 58 de M. Busquin sont rejetés par 12 voix contre 6.

L'amendement n° 64 de M. Burgeon et les amendements n°s 71 et 72 de M. Galle sont rejetés par 12 voix contre 7.

L'article 2 est adopté par 12 voix contre 7.

Art. 2*bis* (nouveau)

Les points a et b de l'amendement n° 183 de M. Temmerman font l'objet d'un vote séparé et sont tous deux rejetés par 12 voix contre 7.

Art. 3

M. Desaeyere a présenté un amendement (n° 191) visant à compléter le § 2 par ce qui suit:

« Les autres procédures prévues par la loi du 8 août 1980, telles que par exemple la concertation prévue à l'article 6, § 3, et l'association prévue à l'article 6, § 4, doivent également être respectées. »

Zulks is nog altijd minder dan Luik en zeker minder dan Antwerpen.

Wat de mogelijke fusie betreft, dit is een probleem dat niet hier moet worden behandeld, in ieder geval vormen deze gemeenten een geheel. Bovendien moet bij het toegekende bedrag rekening worden gehouden met het feit dat Brussel ongeveer 1 miljoen inwoners telt.

Aan de heer Gabriels antwoordt de Eerste Minister dat in het regeerakkoord ook is ingeschreven dat de toepassing van de wet op het gebruik der talen zal worden gewaarborgd.

Wat de verlenging van de termijn tot 31 december 1986 betreft, verduidelijkt de Eerste Minister dat deze termijn nodig is omdat zowel de Gewestexecutieve als de betrokken Nationale Minister in de mogelijkheid moeten zijn met de gemeenten te onderhandelen en het saneringsplan eventueel te doen aanpassen opdat het aan de criteria zou voldoen.

Ook in het verleden verliep soms geruime tijd voor een akkoord werd bereikt (bijv. met Antwerpen of Luik).

Aan de heer Temmerman antwoordt de Eerste Minister nog dat tot 1978 de aanvullende belasting op de personenbelasting ten bate van de gemeenten niet maandelijks, maar a posteriori werd geheven.

Vanaf 1978 werd overgeschakeld op de huidige methode, maar vond ook nog een afhouding volgens de vroegere methode plaats, die niet aan de gemeenten werd overgemaakt. Aan deze toestand heeft het koninklijk besluit n^{r} 202 willen verhelpen.

De heer Temmerman blijft echter bij zijn standpunt, dat het probleem niet op die manier kan worden opgelost, maar dat de inkohiering van de belastingen en de doorbetaling aan de gemeenten sneller moeten verlopen.

* * *

Het amendement n^{r} 70 van de heer Galle en het amendement n^{r} 58 van de heer Busquin worden achtereenvolgens verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Het amendement n^{r} 71 van de heer Galle, het amendement n^{r} 64 van de heer Burgeon en het amendement n^{r} 72 van de heer Galle worden achtereenvolgens verworpen met 12 tegen 7 stemmen.

Het artikel 2 wordt aangenomen met 12 tegen 7 stemmen.

Art. 2*bis* (nieuw)

Dit amendement n^{r} 183 van de heer Temmerman wordt verworpen bij een gesplitste stemming over de punten a en b, beide met respectievelijk 12 tegen 7 stemmen.

Art. 3

De heer Desaeyere diende een amendement (n^{r} 191) in, dat ertoe strekt § 2 te vervolledigen als volgt:

« De andere voorziene procedures in de wet van 8 augustus 1980, zoals bijvoorbeeld het « overleg » voorzien in artikel 6, § 3, en het « betrokken worden bij » voorzien in artikel 6, § 4, dienen eveneens gerespekteerd te worden ».

Le fait de ne faire référence, à l'article 3, § 2, qu'à la procédure d'« avis » peut donner l'impression que les autres procédures ne doivent plus être suivies.

Le Ministre des Affaires sociales répond que le texte est à cet égard identique à celui des lois antérieures de pouvoirs spéciaux. En outre, le Conseil d'Etat juge inutile de préciser que l'utilisation des pouvoirs spéciaux ne peut porter atteinte aux règles prévues à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

M. Desaeyere répond qu'il ne voit pas alors pourquoi le § 2 doit encore disposer expressément que les « avis ... prescrits par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles » seront sollicités.

M. Van den Bossche présente un amendement (n° 191) visant à supprimer la mention du Premier Ministre au § 3. Il estime en effet qu'il appartient plutôt au Roi, en tant que chef du pouvoir exécutif, de faire cette communication aux présidents des Chambres. Il s'agira de toute façon d'un arrêté royal signé.

Le Gouvernement est un organe collégial et il n'est assurément pas d'usage de confier dans un texte de loi des tâches déterminées au Premier Ministre.

M. Tant estime également que c'est là une procédure bien singulière. La formule est toutefois acceptable si on la considère comme une « attribution directe de compétence ».

M. Van den Bossche déclare que la communication aux Chambres législatives est une concession purement formelle, qui ne compense pas le flou du projet.

Selon lui, on devrait prévoir un délai d'au moins quatorze jours pour que le Ministre concerné puisse s'expliquer devant la commission de la Chambre.

M. Desaeyere commente ensuite l'amendement n° 2 de M. Schiltz, visant à remplacer le § 3 par le texte suivant : « Après l'avis prévu au § 1er, le Premier Ministre transmet le texte des projets, adapté ou non en fonction de cet avis, aux Chambres législatives, en y annexant l'avis et le rapport au Roi. Les projets ne pourront être approuvés définitivement et publiés par le Gouvernement que huit jours après leur réception par les Chambres législatives. »

L'amendement ne touche pas à l'organisation interne du Parlement : la disposition concernant la communication aux présidents des Chambres législatives est supprimée.

Bien que le Premier Ministre ait formellement promis que le Parlement disposerait toujours d'un délai de huit jours pour examiner les arrêtés, il paraît cependant opportun de l'indiquer explicitement dans le texte de la loi.

M. Van den Bossche demande si « l'urgence » dont il est question au § 2 ne sera pas invoquée pour passer outre à ce délai de huit jours.

M. Clerfayt a présenté un amendement (n° 45) qui vise à compléter le § 3 comme suit :

« Si une motion motivée, signée par les trois quarts au moins des membres d'un des groupes linguistiques et reçue par le Premier Ministre dans les sept jours de la communication au Président de chacune des Chambres législatives de textes de projets d'arrêtés pris en vertu de la présente loi, déclare que les dispositions d'un texte qu'elle désigne sont de nature à porter gravement atteinte aux relations entre les communautés, la publication de ce texte au *Moniteur Belge* est suspendue.

Door in artikel 3, § 2, enkel te verwijzen naar de procedure « adviezen », kan de indruk gewekt worden dat andere procedures niet meer moeten gevolgd worden.

De Minister van Sociale Zaken antwoordt hierop dat deze tekst overeenstemt met bepalingen van de twee vorige wetten tot toekenning van bijzondere machten. Bovendien vindt de Raad van State het onnodig te vermelden dat bij de aanwending van de bijzondere machten geen afbreuk kan worden gedaan aan de regels vervat in de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De heer Desaeyere begrijpt niet waarom in § 2 wel uitdrukkelijk wordt vermeld dat « de adviezen... voorgeschreven door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 6 augustus 1980, » zullen gevraagd worden.

De heer Van den Bossche stelt voor om in § 3 (amendement nr 192) de Eerste Minister niet te vermelden. De Koning zou, als hoofd van de uitvoerende macht, beter de mededeling aan de voorzitters van de Wetgevende Kamers doen; het betreft immers een ondertekend koninklijk besluit.

De Regering is een collegiaal orgaan en het is zeker niet gebruikelijk om de Eerste Minister in een wettekst taken op te dragen.

De heer Tant is eveneens van oordeel dat het hier een opmerkelijke procedure betreft. Nochtans is deze formule aanvaardbaar indien ze wordt beschouwd als een « rechtstreekse toewijzing van bevoegdheid ».

De heer Van den Bossche bestempelt de mededeling aan de Wetgevende Kamers, als een zuiver formalistische toegeving, die de vaagheid van het ontwerp niet compenseert.

Volgens hem zou er minstens moeten worden voorzien in een termijn van 14 dagen, zodat de bevoegde minister in de Kamercommissie uitleg zou kunnen verschaffen.

Vervolgens verwijst de heer Desaeyere naar het amendement nr 2 van de heer Schiltz, dat ertoe strekt § 3 door volgende tekst te vervangen : « Na het advies krachtens § 1 maakt de Eerste Minister al dan niet de aan dit advies aangepaste tekst van de ontwerpen over aan de Wetgevende Kamers, samen met het advies en het verslag van de Koning. De ontwerpen kunnen slechts definitief goedgekeurd en bekend gemaakt worden door de Regering, acht dagen na de ontvangst ervan door de Wetgevende Kamers ».

Het amendement raakt niet aan de interne organisatie van het Parlement : de vermelding « (de overhandiging) aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers » wordt weggelaten.

Hoewel de Eerste Minister formeel beloofde dat het Parlement steeds over acht dagen zal beschikken om de besluiten te beoordelen, lijkt het toch aangewezen zulks uitdrukkelijk in de wettekst te vermelden.

De heer Van den Bossche vraagt of de « dringende noodzakelijkheid » (§ 2) niet zal worden ingeroepen om de beloofde termijn van acht dagen niet te respecteren.

De heer Clerfayt heeft een amendement ingediend (nr 45) dat ertoe strekt § 3 aan te vullen als volgt :

« Indien een gemotiveerde motie, ondertekend door ten minste drie vierde van de leden van een van de taalgroepen en door de Eerste Minister ontvangen binnen zeven dagen na de mededeling aan de Voorzitter van elk van de Wetgevende Kamers van teksten van de ontwerpen van besluiten genomen krachtens deze wet, verklaart dat de bepalingen van een tekst waarnaar zij verwijst de betrekkingen tussen de Gemeenschappen ernstig in het gedrang kunnen brengen, wordt de bekendmaking van die tekst in het *Belgisch Staatsblad* opgeschort.

Dans ce cas, le Conseil des ministres donne, dans les 30 jours, son avis motivé sur la motion et invite la Chambre à se prononcer soit sur cet avis, soit sur le texte d'arrêté éventuellement amendé, mais transformé en projet de loi. »

Le Président, M. Suykerbuyk est enclin à déclarer cet amendement irrecevable, parce qu'il instaure une procédure qui corespond à celle qui est prévue à l'article 38*bis* de la Constitution, qui concerne exclusivement les projets et propositions de loi (à l'exception des projets de budget et des lois qui requièrent une majorité spéciale).

M. Clerfayt ne partage pas le point de vue du président et lui remet une lettre de protestation qui dit notamment ceci :

« Si vous déclarez irrecevable mon amendement n° 45 à l'article 3, § 3, j'élève une protestation formelle car j'estime que vous commettez un abus de pouvoir. Je réintroduirai mon amendement en séance publique. »

Etant donné que l'amendement ne contient aucune référence explicite à l'article 38*bis* de la Constitution, le Ministre des Affaires sociales estime que sa recevabilité ne peut être contestée sur la base de cet article.

Des amendements analogues ont en outre été présentés aux précédents projets de loi de pouvoirs spéciaux.

M. Van den Bossche estime également que le texte (sans référence à la Constitution) est recevable.

Toutefois, la procédure ne manquera pas de poser de nombreux problèmes dans la pratique. Quoi qu'il en soit, le président n'a manifestement nullement l'intention de déclarer l'amendement irrecevable pour cette raison.

Tout en n'étant pas favorable à l'article 38*bis*, M. Schiltz estime que cette procédure qui atténue la règle de la majorité ne peut être exclue pendant la période de pouvoirs spéciaux. Si l'article 38*bis* se réfère uniquement aux projets et propositions de loi, il s'applique également aux arrêtés de pouvoirs spéciaux qui sont des lois au sens matériel.

M. De Decker affirme qu'il votera contre cet amendement car la garantie prévue par l'article 38*bis* existe lors de la ratification des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux.

M. Van den Bossche estime que si une garantie est prévue dans la Constitution, rien n'empêche le législateur de l'étendre par une loi.

Le président, M. Suykerbuyk, déclare l'amendement (n° 45) de M. Clerfayt irrecevable parce qu'inconstitutionnel. En effet, cet amendement institue une nouvelle procédure de protection des minorités linguistiques, semblable mais non identique à celle prévue à l'article 38*bis* et se réfère à cet effet aux groupes linguistiques.

Or, l'article 32*bis* de la Constitution stipule que « pour les cas déterminés par la Constitution, les membres élus de chaque Chambre sont répartis en un groupe linguistique français et un groupe linguistique néerlandais... ». Etant donné que l'amendement de M. Clerfayt ne constitue pas un cas prévu par la Constitution, il ne peut utiliser les groupes linguistiques.

M. Van den Bossche rejette l'article 3, § 4. Il estime inutile de prévoir dans une loi de pouvoirs spéciaux des sanctions pénales, administratives et autres. Si, comme le souligne le Ministre des Affaires sociales, des sanctions avaient déjà été prévues dans les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983, cette raison ne suffit pas à justifier le

In dat geval geeft de Ministerraad binnen dertig dagen zijn gemotiveerd advies over de motie en nodigt bij de Kamer uit om zich uit te spreken ofwel over dit advies, ofwel over de tekst van het eventueel geamendeerde maar in een wetsontwerp omgevormd besluit ».

De voorzitter, de heer Suykerbuyk, is geneigd dit amendement onontvankelijk te verklaren, omdat het een procedure instelt die overeenstemt met de procedure bepaald bij artikel 38*bis* van de Grondwet, dat uitsluitend bedoeld is voor ontwerpen en voorstellen van wet (met uitzondering van de begrotingsontwerpen en wetten waar een bijzondere meerderheid voor vereist is).

De heer Clerfayt deelt de zienswijze van de voorzitter niet en overhandigt hem een protestbrief die o.m. het volgende vermeldt :

« Indien u mijn amendement nr 43 op artikel 3, § 3, onontvankelijk verklaart, dan protesteer ik daartegen ten stelligste, omdat ik van oordeel ben dat u zich aan machtsmisbruik bezondigt. Ik zal mijn amendement opnieuw voorstellen in openbare vergadering. »

Aangezien het amendement niet uitdrukkelijk verwijst naar artikel 38*bis* van de Grondwet, is de Minister van Sociale Zaken van oordeel dat de ontvankelijkheid op grond van genoemd grondwetsartikel niet betwist kan worden.

Bovendien werden bij vorige wetsontwerpen tot toekenning van bijzondere machten gelijkaardige amendementen ingediend.

De heer Van den Bossche is eveneens van oordeel dat de tekst (zonder verwijzing naar de Grondwet) ontvankelijk is.

De procedure zal in de praktijk wel heel wat problemen stellen. De voorzitter is blijkbaar nochtans geenszins geneigd op grond van die overweging het amendement onontvankelijk te verklaren.

Ofschoon artikel 38*bis* hem niet welgevallig is, meent de heer Schiltz niettemin dat die procedure, waardoor de meerderheidsregel wordt afgezwakt, niet mag worden uitgesloten tijdens de bijzondere-machtenperiode. Artikel 38*bis* verwijst alleen naar de wetsontwerpen en -voorstellen, maar is evengoed van toepassing op de bijzondere-machtenbesluiten, die, in feitelijke zin, wetten zijn.

De heer De Decker verklaart tegen dit amendement te zullen stemmen, want de bij artikel 38*bis* bepaalde garantie bestaat bij de bekrachtiging van de ter uitvoering van de bijzondere machten genomen koninklijke besluiten.

Volgens de heer Van den Bossche verhindert niets de wetgever een bij de Grondwet bepaalde garantie krachtens een wet uit te breiden.

Voorzitter Suykerbuyk verklaart het amendement (nr 45) van de heer Clerfayt niet ontvankelijk omdat het niet strookt met de Grondwet. Dit amendement stelt immers een nieuwe procedure in tot bescherming van de taalminderheden, die gelijkt op, maar niet identiek is met die in artikel 38*bis*, en verwijst daartoe naar de taalgroepen.

Artikel 32*bis* van de Grondwet bepaalt : « Voor de bij de Grondwet bepaalde gevallen, worden de gekozen leden van elke Kamer in een Nederlandse en een Franse taalgroep ingedeeld... ». Aangezien het in het amendement van de heer Clerfayt behandelde geval niet in de Grondwet voorkomt, moet hij de taalgroepen ongemoeid laten.

De heer Van den Bossche verwerpt artikel 3, § 4. Volgens hem is het overbodig in een bijzondere-machtenwet strafrechtelijke, administratieve en andere sancties vast te stellen. De Minister van Sociale Zaken beklemtoonde weliswaar dat ook in de wetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 sancties waren genomen, maar dat is nog geen

§ 4 de l'article 3. Il se demande d'ailleurs dans quelle mesure les sanctions prévues par les lois précédentes ont été appliquées par les tribunaux. Il considère enfin que si des sanctions apparaissent ultérieurement nécessaires, elles pourraient être établies par une modification de la loi d'habilitation.

b) *Votes*

Tous les amendements de M. Van der Biest à l'article 3, § 1er, sont rejetés:

a) les amendements nos 52, 53 et 54, par 12 voix contre 4 et 5 abstentions;

b) les amendements nos 55 et 56, par 12 voix contre 9.

L'amendement de M. Desaeyere à l'article 3, § 2, (no 191) est rejeté par 12 voix contre 10.

A l'exception de l'amendement de M. Clerfayt (no 45) qui a été déclaré irrecevable, tous les amendements à l'article 3, § 3, sont rejetés par 12 voix contre 10: no 192 de M. Van den Bossche, no 2 de M. Schiltz et nos 44 et 48 de M. Clerfayt.

Après que l'amendement en ordre principal et les deux amendements en ordre subsidiaire de M. Van den Bossche au § 4 ont été rejetés par 12 voix contre 10 (également no 192), l'article 3 est adopté sans modification par 12 voix contre 10.

Art. 4

§ 1. M. Van den Bossche rappelle que pour le Conseil d'État, « les périodes pour lesquelles des pouvoirs spéciaux sont conférés au Roi sont, en elles-mêmes, d'une durée assez longue » et qu'elles doivent être appréciées en tenant compte « de ceux qui ont déjà été accordés au cours de la législation précédente » (Doc. no 128/1, p. 15). Se ralliant à cette objection, il demande de réduire la durée des pouvoirs spéciaux et ce d'autant plus que le Gouvernement ne les utilisera vraisemblablement que pendant deux périodes de 3 mois, l'une en 1986, l'autre au début de 1987. Son amendement principal (no 193) vise à mettre fin aux pouvoirs spéciaux le 30 juin 1986. Mais en premier ordre subsidiaire (no 194), il propose comme date limite le 31 septembre et en deuxième ordre subsidiaire (no 195), le 31 décembre 1986.

M. Desaeyere estime qu'étant donné que le Gouvernement invoque d'une part l'urgence pour prendre rapidement des mesures en 1986 et d'autre part la fin des opérations de contrôle budgétaire de 1987 pour disposer de pouvoirs spéciaux jusqu'au 31 décembre 1987, il devrait en toute logique prévoir une période d'interruption de 6 mois de juillet à fin décembre 1986

Le Ministre des Affaires sociales affirme que la durée total des pouvoirs spéciaux sera de douze mois. En outre de nombreux pouvoirs prennent fin le 31 décembre 1986. Seuls ceux qui ont un effet direct sur le budget se prolongeront jusqu'à au 31 mars 1987.

Les §§ 2 et 3 ne font l'objet d'aucune observation.

§ 4. — M. Van den Bossche estime que l'effet rétroactif, tel qu'il est prévue par le § 4 de l'article 4, s'étend sur une très longue période.

verantwoording voor § 4 van artikel 3. Hij vraagt zich trouwens af hoe de in de vroegere wetten vastgestelde straffen door de rechtbanken werden toegepast. Hij meent dat indien achteraf mocht blijken dat straffen noodzakelijk zijn, deze zouden kunnen worden opgelegd door een wet die de machtigingswet wijzigt.

b) *Stemmingen*

Alle amendementen van de heer Van der Biest op artikel 3, § 1, worden verworpen:

a) de amendementen nrs 52, 53 en 54 met 12 tegen 4 stemmen en 5 onthoudingen;

b) de amendementen nrs 55 en 56 met 12 tegen 9 stemmen.

Het amendement van de heer Desaeyere op artikel 3, § 2, (nr 191) wordt verworpen met 12 tegen 10 stemmen.

Afgezien van het amendement van de heer Clerfayt (nr 45), dat onontvankelijk werd verklaard, worden alle amendementen op artikel 3, § 3, verworpen met 12 tegen 10 stemmen: nr 192 van de heer Van den Bossche, nr 2 van de heer Schiltz en de nrs 44 en 48 van de heer Clerfayt.

Na verwerping van het amendement in hoofdorde en van de twee amendementen in bijkomende orde van de heer Van den Bossche op § 4 met 12 tegen 10 stemmen (eveneens nr 192), wordt artikel 3 ongewijzigd aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

Art. 4

§ 1. De heer Van den Bossche wijst erop dat volgens de Raad van State « de periodes waarvoor aan de Koning bijzondere machten worden toegekend, op zichzelf tamelijk lang zijn » en dat men « om te oordelen over de duur » ervan « de bijzondere machten in aanmerking moet nemen welke reeds werden toegekend tijdens de voorgaande legislatuur » (Stuk nr 128/1, blz. 15). Hij sluit zich bij dat bezwaar aan en vraagt de duur van de bijzondere machten te beperken, te meer daar de Regering ze waarschijnlijk toch slechts gedurende twee periodes van drie maanden zal gebruiken, de ene in 1986 en de andere begin 1987. Zijn amendement in hoofdorde (nr 193) wil de bijzondere machten doen eindigen per 31 juli 1986. Maar in eerste bijkomende orde (nr 194) stelt hij als einddatum 30 september en in tweede bijkomende orde (nr 195) 31 december 1986 voor.

De heer Desaeyere vindt dat de Regering, aangezien zij enerzijds de urgentie inroept om in 1986 snel maatregelen te kunnen nemen, en anderzijds het einde van de begrotingscontrole in 1987 om over bijzondere machten te kunnen beschikken tot 31 december 1987, logischerwijze toch in een onderbreking van zes maanden, van juli tot eind december 1986, zou moeten voorzien.

Volgens de Minister van Sociale Zaken zal met bijzondere machten worden geregeerd over een tijdspanne van in totaal 12 maanden. Bovendien nemen tal van machten een einde op 31 december 1986. Alleen de bijzondere machten met een rechtstreekse weerslag op de begroting zullen worden verlengd tot 31 maart 1987.

Over de §§ 2 en 3 worden geen opmerkingen gemaakt.

§ 4. — Volgens de heer Van den Bossche strekt de bij § 4 van artikel 4 bepaalde terugwerkende kracht zich uit over een zeer lange periode.

Si la notion d'effet rétroactif n'est pas inconstitutionnelle, le législateur l'a toujours utilisée avec circonspection parce qu'elle peut porter atteinte à la sécurité juridique. En son article 2, le Code civil fixe d'ailleurs le principe selon lequel « la loi ne dispose que pour l'avenir ».

Quant à l'absence d'effet rétroactif pour les sanctions pénales (art. 4, § 4, in fine). M. Van den Bossche considère que cette restriction est superflue dans la mesure où elle est clairement établie par l'article 2 du Code pénal. Celui-ci stipule en effet que « nulle infraction ne peut être punie de peines qui n'étaient pas portées par la loi avant que l'infraction fût commise ».

M. Tant estime en revanche que si l'article 4, § 4, in fine fait uniquement mention de l'absence d'effet rétroactif pour les sanctions civiles et administratives, il risque d'être source de malentendus, il lui paraît donc préférable de viser également les sanctions pénales.

Le Ministre des Affaires sociales partage ce point de vue. Il souligne par ailleurs que le Conseil d'Etat n'a formulé aucune objection en ce qui concerne la mention des sanctions pénales.

Quant à la possibilité de donner un effet rétroactif aux arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux, le Ministre rappelle que le Gouvernement a précisé qu'« il utilisera cette possibilité avec prudence, de manière à garantir au maximum la sécurité juridique » (Exposé des motifs, n° 128/1, p.10)

* * *

Tous les amendements à l'article 4, § 1er (nos 193, 194 et 195 de M. Van den Bossche, n° 6 de M. Gabriels et n° 102 du M. Bossuyt) sont rejetés par 12 voix contre 10.

Aucun amendement n'a été présenté à l'article 4, §§ 2 et 3.

Tous les amendements à l'article 4, § 4, (nos 196, 197 et 198 de M. Van den Bossche, n° 6 de M. Gabriels et n° 102 de M. Bossuyt) sont rejetés par 12 voix contre 10.

L'article 4 est adopté sans modification par 12 voix contre 10.

Art. 5

Cet article ne suscite pas d'autre discussion et est adopté par 11 voix contre 5 et 2 abstentions.

Art. 6

M. Schiltz estime que cet article a pour objectif de maintenir le contrôle démocratique.

La confirmation permet au Parlement, fût-ce a posteriori, d'exercer ses droits.

Il s'avère toutefois, et le Conseil d'Etat l'a souligné, que le projet ne prévoit pas que le Gouvernement fera un rapport comme cela avait été le cas à l'occasion des lois d'habilitation précédentes.

Ofschoon de terugwerkende kracht niet ongrondwettelijk is, is deze door de wetgever steeds met omzichtigheid gebruikt, omdat ze de rechtszekerheid in het gedrang kan brengen. In artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt trouwens het beginsel vastgelegd luidens hetwelk « de wet alleen voor het toekomende beschikt ».

De heer Van den Bossche acht het ontbreken van terugwerkende kracht voor de straffen (art. 4, § 4, in fine) een overbodige beperking, aangezien dit duidelijk wordt bepaald bij artikel 2 van het Strafwetboek. Voornoemd artikel bepaalt immers dat « geen misdrijf kan worden gestraft met straffen die bij de wet niet waren gesteld voordat het misdrijf werd gepleegd ».

Volgens de heer Tant daarentegen, zou artikel 4, § 4, in fine, mocht het alleen melding maken van het ontbreken van terugwerkende kracht voor de administratieve en burgerlijke sancties, aanleiding kunnen geven tot misverstand. Derhalve acht hij het wenselijk het ontbreken van terugwerkende kracht ook tot de straffen uit te breiden.

De Minister van Sociale Zaken is het daarmee eens. Bovendien onderstreept hij dat de Raad van State geen enkel bezwaar heeft geopperd in verband met de vermelding van de straffen.

Met betrekking tot de mogelijkheid om terugwerkende kracht te verlenen aan de koninklijke bijzondere-machtenbesluiten, herinnert de Minister eraan dat de Regering heeft gepreciseerd dat zij slechts « met de nodige omzichtigheid van die mogelijkheid gebruik zal maken, ten einde een maximum aan rechtszekerheid te waarborgen ». (Memorie van toelichting, Stuk nr 128/1, blz. 10).

* * *

Alle amendementen op artikel 4, § 1, worden verworpen met 12 tegen 10 stemmen: nrs 193, 194 en 195 van de heer Van den Bossche, nr 6 van de heer Gabriels en nr 102 van de heer Bossuyt.

Op artikel 4, §§ 2 en 3, werden geen amendementen ingediend.

Alle amendementen op artikel 4, § 4, worden verworpen met 12 tegen 10 stemmen: nrs 196, 197 en 198 van de heer Van den Bossche, nr 6 van de heer Gabriels en nr 102 van de heer Bossuyt.

Artikel 4 wordt ongewijzigd aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

Art. 5

Dit artikel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt aangenomen met 11 tegen 5 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6

De heer Schiltz meent dat onderhavig artikel tot doel moet hebben dat de democratische controle wordt gehandhaafd.

De bekrachtiging laat aan het parlement toe, zij het dan achteraf, zijn rechten uit te oefenen.

Wel blijkt, en de Raad van State heeft dit opgemerkt, dat in het ontwerp niet is voorzien dat de Regering verslag zal uitbrengen zoals dit is gebeurd over de voorgaande bijzondere machtenwetten.

M. Schiltz présente dès lors un amendement (n° 3) qui a, selon lui, servi d'inspiration à l'amendement n° 9 de la majorité.

M. Schiltz est toutefois disposé à se rallier à cet amendement si le Gouvernement donne l'assurance qu'il sera fait rapport dans les mêmes formes que lors des lois d'habilitation précédentes.

M. Tobback remarque que ces dispositions ne sont destinées qu'à rassurer le parlement.

En ce qui concerne la confirmation, il attire l'attention sur le vide juridique qui pourrait naître au cas où un gouvernement ayant reçu des pouvoirs spéciaux présenterait sa démission avant que les arrêtés de pouvoirs spéciaux n'aient été confirmés, de sorte que la période au cours de laquelle cette confirmation doit avoir lieu aurait expiré.

M. Vandenbrande fait observer qu'il a déjà souligné, lors de la discussion générale, que l'obligation de faire rapport devait être inscrite dans le projet de loi. Cette proposition a été concrétisée dans son amendement n° 9. Il paraissait également indiqué d'insérer une troisième confirmation : au cas où aucun accord interprofessionnel ne serait conclu avant le 31 juillet 1986, le Gouvernement devrait prendre des mesures entre le 1er août 1986 et le 31 décembre 1986. L'amendement n° 8 propose que ces arrêtés soient confirmés par le Parlement avant le 31 mars 1987.

Pour des raisons d'ordre légistique, M. Vandenbrande propose de remplacer ces deux amendements par un nouveau texte (n° 205) tendant à rendre l'article 6 plus lisible et plus cohérent.

L'amendement indique, par type d'arrêté, à quelle date la confirmation doit avoir lieu et à quel moment le rapport doit être établi.

Le Premier Ministre déclare qu'il approuve le texte de l'article 6 proposé dans l'amendement n° 205 de MM. Van den Brande, De Decker, Wauthy et Vermeiren.

Il ajoute par ailleurs, qu'il s'engage formellement, au nom du Gouvernement, à soumettre au Parlement le rapport visé dans les mêmes formes que les rapports précédents relatif à ce sujet (Doc. Chambre n° 28/38 — 1981-1982; Doc. Chambre n° 643/29 — 1982-1983). Cela implique concrètement que ce rapport contiendra un tableau synoptique reprenant, d'une part, les articles de la présente loi et, d'autre part, les arrêtés pris en vertu de cette loi ainsi qu'un rapport par département indiquant la disposition légale de base, la liste des arrêtés et un exposé y afférent.

A la suite de cette déclaration du Premier Ministre, M. Schiltz retire son amendement (n° 3).

En ce qui concerne l'exercice du droit d'amendement lors de la discussion de la loi de confirmation, le Premier Ministre renvoie à l'avis du Conseil d'Etat (page 14).

M. Van den Brande partage le point de vue du Premier Ministre en ce qui concerne la forme du rapport du Gouvernement relatif à l'exécution du présent projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. Il estime qu'il s'agit d'un engagement formel de la part du Gouvernement.

Votes

L'amendement (n° 43) de M. Defosset est rejeté par 11 voix contre 7 et 2 abstentions.

Les amendements (nos 46 et 47) de M. Clerfayt sont rejetés par 11 voix et 9 abstentions.

De heer Schiltz heeft dan ook een amendement nr 3 ingediend, waarvan hij meent dat het als inspiratie heeft ingediend voor het amendement nr 9 van de meerderheid.

Hij wil zich echter wel hij dit amendement aansluiten, indien de Regering verzekert dat het verslag zal worden uitgebracht in dezelfde vorm als na vorige bijzondere machtenwetten.

De heer Tobback merkt op dat al deze bepalingen slechts als een geruststelling voor het parlement zijn bedoeld.

In verband met de bekrachtiging wijst hij op het juridisch vacuüm dat kan ontstaan wanneer een Regering, die bijzondere machten ontving, ontslag zou nemen voor de bijzondere machten-besluiten zijn bekrachtigd, zodat de periode waarbinnen deze bekrachtiging moet plaatsvinden, verstreken zou zijn.

De heer Vandenbrande merkt op dat hij er reeds bij de algemene bespreking op heeft gewezen dat de verplichting om verslag uit te brengen in het wetsontwerp moest worden opgenomen. Dit voorstel werd geconcretiseerd in het amendement nr 9. Zo bleek het eveneens aangewezen een derde bekrachtiging in te lassen : wanneer geen interprofessioneel akkoord tot stand komt, voor 31 juli 1986 zal de Regering maatregelen dienen te nemen tussen 1 augustus 1986 en 31 december 1986. In het amendement nr 8 wordt voorgesteld deze besluiten aan de bekrachtiging van het parlement te onderwerpen vóór 31 maart 1987.

Om redenen van legistieke aard stelt de heer Vandenbrande voor deze beide amendementen te vervangen door een nieuwe tekst (nr 205) die ertoe strekt artikel 6 leesbaarder en meer coherent te maken.

Per soort van besluiten wordt vermeld vóór welke datum de bekrachtiging moet plaatsvinden en wanneer verslag moet worden uitgebracht.

De Eerste Minister verklaart dat de nieuwe tekst van artikel 6 zoals voorgesteld in het amendement nr 205 van de heren Van den Brande, De Decker, Wauthy en Vermeiren zijn goedkeuring wegdraagt.

Hij voegt eraan toe dat hij er zich, namens de Regering, formeel toe verbindt bedoeld verslag in dezelfde vorm als de vorige desbetreffende verslagen (Stuk Kamer nr 28/38 — 1981-82; Stuk Kamer nr 643/29 — 1982-83) aan het Parlement over te leggen. Dit houdt konkreet in dat dit verslag een synoptische tabel zal bevatten met de artikelen van deze wet enerzijds en de op grond daarvan uitgevaardigde besluiten anderzijds en daarenboven een verslag per departement met opgave van de wettelijke basisbepaling, de lijst van de besluiten en een bijhorende toelichting.

Als gevolg van deze verklaring van de Eerste Minister trekt de heer Schiltz zijn amendement (nr 3) terug.

Wat betreft het probleem van de uitoefening van het amenderingsrecht bij de bespreking van de bekrachtigingswet verwijst de Eerste Minister naar het advies van de Raad van State (blz. 14).

De heer Van den Brande stemt in met de visie van de Eerste Minister betreffende de vorm van het Regeringsverslag over de uitvoering van deze wet. Onderhavig wetsontwerp tot toekenning van bijzondere machten aan de Koning. Hij beschouwt dit als een formele verbintenis vanwege de Regering.

Stemmingen

Het amendement (nr 43) van de heer Defosset wordt verworpen met 11 tegen 7 stemmen en 2 onthoudingen.

De beide amendementen (nrs 46 en 47) van de heer Clerfayt worden verworpen met 11 stemmen en 9 onthoudingen.

Les amendements (n°s 8 et 9) de MM. Van den Brande, Kubla, Beysen et Wauthy sont retirés.

L'amendement (n° 205) de MM. Van den Brande, De Decker, Wauthy et Vermeiren est adopté par 13 voix et 7 abstentions.

Le texte de cet amendement devient par conséquent le nouvel article 6.

Art. 6*bis* (nouveau)

L'amendement (n° 5) de M. Bourgeon visant à insérer un article 6*bis* est retiré.

Art. 7

Cet article est adopté par 11 voix et 9 abstentions.

* * *

L'ensemble du projet de loi ainsi modifié est adopté par 12 voix contre 10.

Les Rapporteurs, *Le Président,*

G. le HARDY de BEAULIEU
F. VERMEIREN

H. SUYKERBUYK

De beide amendementen (n^rs 8 en 9) van de heren Van den Brande, Kubla, Beysen en Wauthy worden teruggetrokken.

Het amendement (n^r 205) van de heren Van den Brande, De Decker, Wauthy en Vermeiren wordt aangenomen met 13 stemmen en 7 onthoudingen.

De tekst van dit amendement wordt bijgevolg die van het nieuwe artikel 6.

Art. 6*bis* (nieuw)

Het amendement (n^r 5) van de heer Burgeon tot invoeging van een artikel 6*bis* wordt teruggetrokken.

Art. 7

Het artikel wordt aangenomen met 11 stemmen en 9 onthoudingen.

* * *

Het gehele wetsontwerp zoals het werd gewijzigd wordt aangenomen met 12 tegen 10 stemmen.

De Rapporteurs, *De Voorzitter,*

G. le HARDY de BEAULIEU
F. VERMEIREN

H. SUYKERBUYK

Articles modifiés
par la Commission spéciale (1)

Article 1er

Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques, la promotion de l'emploi, ainsi que l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue:

1° à défaut d'un accord interprofessionnel, assurant le maintien de la compétitivité, la promotion de l'emploi et de la flexibilité du marché du travail et portant sur la formation des revenus et le pouvoir d'achat, applicable pour les années 1987, 1988 et 1989, conclu au sein du Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986, et rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité:

a) de fixer une norme de compétitivité, valable pour les années 1987, 1988 et 1989, par comparaison avec la moyenne des principaux partenaires commerciaux de la Belgique;

b) le cas échéant, d'assurer le respect de cette norme après concertation avec les représentants des organisations représentatives des travailleurs, des entreprises, des classes moyennes et de l'agriculture;

c) et, en tenant compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises,

1) d'arrêter le cadre dans lequel des accords sectoriels ou d'entreprise portant sur la promotion de l'emploi et de la flexibilité du marché du travail et sur la formation des revenus et le pouvoir d'achat peuvent être librement négociés dans le respect de la norme visée au a);

2) de fixer dans ce cadre les modalités selon lesquelles, pour autant que des résultats d'exploitation suffisamment favorables soient réalisés dans une entreprise, il est possible de négocier dans cette entreprise, outre de l'emploi additionnel, la participation de tous les travailleurs concernés à ces résultats;

3) à défaut des accords visés au 1), de prendre les mesures tendant à réaliser les objectifs énoncés par cette disposition, en tenant compte, s'il échet, des entreprises en difficulté;

2° de maîtriser, de limiter ou de réduire les dépenses publiques, et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor, plus précisément:

a) en modifiant les règles relatives à la comptabilité de l'Etat et au contrôle et à la gestion de certains organismes d'intérêt public;

b) en fixant le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;

c) en rationalisant les institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics et en redéfinissant leurs missions;

(1) Les modifications apportées par la Commission spéciale sont soulignées.

Artikelen gewijzigd
door de Bijzondere Commissie (1)

Artikel 1

Met het oog op het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën, de bevordering van de tewerkstelling, alsmede het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid, kan de Koning bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen nemen ten einde:

1° bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord, dat de handhaving van het concurrentievermogen, de bevordering van de tewerkstelling en van de soepele werking van de arbeidsmarkt verzekert en betrekking heeft op de inkomensvorming en de koopkracht, geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989, gesloten in de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986, en algemeen verbindend verklaard door de Koning voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert:

a) een norm inzake het concurrentievermogen, geldig voor de jaren 1987, 1988 en 1989, vast te stellen, in vergelijking met het gemiddelde van de voornaamste handelspartners van België;

b) in voorkomend geval de eerbiediging van die norm te verzekeren na overleg met de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de werknemers, van de ondernemingen, van de middenstand en van de landbouw;

c) en, rekening houdend met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen,

1) het kader te bepalen waarbinnen met eerbiediging van de norm, bedoeld in a), vrij kan onderhandeld worden over sectoriële of bedrijfsakkoorden met betrekking tot de bevordering van de tewerkstelling en de soepele werking van de arbeidsmarkt en met betrekking tot de inkomensvorming en de koopkracht;

2) binnen dit kader de modaliteiten te bepalen volgens welke, voor zover in een onderneming voldoende gunstige bedrijfsresultaten worden geboekt, in die onderneming kan onderhandeld worden, naast aanvullende tewerkstelling, over de participatie van alle betrokken werknemers in die resultaten;

3) bij ontstentenis van de in 1) bedoelde akkoorden, de maatregelen te nemen die strekken tot het realiseren van de in die bepaling beoogde doeleinden, desgevallend rekening houdend met de ondernemingen in moeilijkheden;

2° de openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen, en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven, meer bepaald:

a) door de regelen betreffende de Rijkscomptabiliteit en betreffende de controle op en het beheer van sommige instellingen van openbaar nut te wijzigen;

b) door het bedrag, de voorwaarden en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn;

c) door de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten te rationaliseren en hun opdrachten opnieuw te definiëren;

(1) De door de Bijzondere Commissie aangebrachte wijzigingen zijn onderlijnd.

d) en modifiant les dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat;

3° d'adapter ou de modifier la réglementation, le financement, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des différents régimes et secteurs de sécurité sociale en veillant, en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées et sans porter atteinte aux principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale, fondés sur l'assurance et la solidarité;

4° de compléter, d'adapter ou de modifier la législation sur les hôpitaux, les laboratoires de biologie clinique et les services médico-techniques, particulièrement en ce qui concerne l'organisation, le fonctionnement, la gestion, le financement et la programmation de ces institutions ou services, tant pour les institutions publiques que privées, y compris les hôpitaux universitaires;

5° à défaut des accords ou conventions prévus au Titre III, Chapitre IV, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, de créer un cadre réglant les relations entre les bénéficiaires et les organismes assureurs d'une part, et les prestataires de soins, services et institutions d'autre part;

6° de contribuer à la création d'emplois et à la résorption du chômage:

a) par la suppression, la diminution ou par une autre répartition des cotisations patronales de sécurité sociale;

b) par des mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants;

c) par des mesures visant à adapter les programmes actuels de résorption du chômage;

7° d'assurer, sans préjudice de l'application des dispositions de la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux, la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs considérés par l'article 6, § 1er, VI, 4°, 2e partie, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, comme secteurs relevant de la politique nationale et, dans le cadre de cette restructuration et afin d'assurer cette viabilité, de fixer des règles spécifiques en matière de rémunérations, d'indemnités et d'avantages, en ce compris toute forme d'indemnités aux administrateurs et commissaires dans les entreprises de ces mêmes secteurs, par dérogation aux lois, conventions collectives, conventions individuelles et décisions unilatérales de l'employeur, pour autant que soient respectées les dispositions relatives au revenu minimum mensuel moyen garanti, prévues par les conventions collectives du travail nos 21 et 23 des 15 mai 1975 et 25 juillet 1975.

Art. 6

Art. 6. § 1er. Il sera fait rapport aux Chambres, avant le 30 septembre 1986, sur les arrêtés pris en vertu des pouvoirs conférés par l'article 1er, et publiés avant le 1er août 1986. Ces arrêtés sont abrogés au 31 décembre

d) door de wettelijke bepalingen te wijzigen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben;

3° de reglementering, de financiering, de organisatie, de werking en de controle van de verschillende stelsels en sectoren van de sociale zekerheid aan te passen of te wijzigen, erover wakend dat, wat de vervangingsinkomens en andere sociale vergoedingen betreft, de koopkracht van de minstbegoeden integraal beveiligd wordt en zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid, gebaseerd op de verzekering en de solidariteit;

4° de wetgeving met betrekking tot de ziekenhuizen, de laboratoria voor klinische biologie en de medisch-technische diensten aan te vullen, aan te passen of te wijzigen, meer bepaald wat betreft de organisatie, de werking, het beheer, de financiering en de programmatie van deze instellingen of diensten, zowel ten aanzien van de openbare als van de privé-instellingen, met inbegrip van de universitaire ziekenhuizen;

5° bij ontstentenis van de akkoorden of overeenkomsten bedoeld in Titel III, Hoofdstuk IV, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, een kader te creëren tot regeling van de betrekkingen tussen de rechthebbenden en de verzekeringsinstellingen enerzijds en de zorgverstrekkers, inrichtingen en diensten anderzijds;

6° bij te dragen tot het scheppen van werkgelegenheid en het opslorpen van de werkloosheid door:

a) de sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers af te schaffen, te verminderen of op een andere wijze te verdelen;

b) specifieke maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten;

c) maatregelen tot aanpassing van de huidige programma's ter opslorping van de werkloosheid;

7° onverminderd de bepalingen van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren, de herstructurering en de leefbaarheid te verzekeren van de ondernemingen in de sectoren die door artikel 6, § 1, VI, 4°, 2de deel, 1°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, erkend worden als sectoren die behoren tot het nationaal beleid en, in het kader van deze herstructurering en ten einde de leefbaarheid te verzekeren, specifieke regelen vast te stellen inzake bezoldigingen, vergoedingen en voordelen, met inbegrip van elke vorm van vergoeding van de bestuurders, beheerders en commissarissen in de ondernemingen van diezelfde sectoren, in afwijking van de wetten, collectieve overeenkomsten, individuele overeenkomsten en unilaterale beslissingen van de werkgever, voor zover de bepalingen betreffende het gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen die in de collectieve arbeidsovereenkomsten nrs 21 en 23 van 15 mei 1975 en 25 juli 1975 zijn opgenomen, worden in acht genomen.

Art. 6

Art. 6. § 1. Over de besluiten genomen krachtens de door artikel 1 toegekende machten, en bekendgemaakt voor 1 augustus 1986, zal voor 30 september 1986 bij de Kamers verslag worden uitgebracht. Deze besluiten zijn

1986 s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date.

§ 2. Il sera fait rapport aux Chambres, avant le 31 janvier 1987, sur les arrêtés pris en vertu des pouvoirs conférés par l'article 1er, et publiés à partir du 1er août 1986 jusqu'au 31 décembre 1986. Ces arrêtés sont abrogés au 31 mars 1987 s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date.

§ 3. Il sera fait rapport aux Chambres, avant le 30 avril 1987, sur les arrêtés pris en vertu des pouvoirs conférés par l'article 1er, et publiés après le 31 décembre 1986. Ces arrêtés sont abrogés au 31 juillet 1987 s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date.

opgeheven op 31 december 1986, indien ze vóór die datum niet door de wet zijn bekrachtigd.

§ 2. Over de besluiten genomen krachtens de door artikel 1 toegekende machten, en bekendgemaakt vanaf 1 augustus 1986 tot en met 31 december 1986, zal vóór 31 januari 1987 bij de Kamers verslag worden uitgebracht. Deze besluiten zijn opgeheven op 31 maart 1987, indien ze vóór die datum niet door de wet zijn bekrachtigd.

§ 3. Over de besluiten genomen krachtens de door artikel 1 toegekende machten, en bekendgemaakt na 31 december 1986, zal vóór 30 april 1987 bij de Kamers verslag worden uitgebracht. Deze besluiten zijn opgeheven op 31 juli 1987, indien ze vóór die datum niet door de wet zijn bekrachtigd.