

- 1658 / 2 - 94 / 95

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

10 FEBRUARI 1995

WETSONTWERP

**houdende de vijfde aanpassing
van de algemene uitgavenbegroting
voor het begrotingsjaar 1994 —
Sectie « Tewerkstelling en Arbeid »**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE ZAKEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER GOUTRY

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft onderhavig wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 1 februari 1995.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Ansoms, Goutry, Olivier, Schuermans, Vandendriessche.
P.S. Mevr. Burgeon (C.), HH. Delizée, Perdieu, Poty.
V.L.D. HH. Chevalier, De Groot, Devolder, Van Mechelen.
S.P. Mevr. De Meyer, HH. Peeters (J.), Sleenckx.
P.R.L. HH. Draps, Severin.
P.S.C. HH. Charlier (Ph.), Nothomb.
Agalev/HH. Detienne, Geysels.
Ecolo
VI. H. Van Hauthem.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Breyne, Demuyt, Mevr. Leysen, HH. Taylor, Vanleenhove, Vanpoucke.
HH. Biefnot, Collart, Mayeur, Minet, Namotte.
H. Daems, Mevr. De Maght-Aelbrecht, Nelis-Van Liedekerke, HH. Platteau, Vergote.
HH. Dielens, Landuyt, Moyaerts, Van der Sande.
HH. de Clippele, Ducarme, Hazette, Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grimberghs, Hiance.
HH. Dallons, Defeyt, Luyten.
HH. Van den Eynde, Wymeersch.

Zie :

- 1658 - 94 / 95 :

— N° 1 : Wetsontwerp.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

- 1658 / 2 - 94 / 95

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

10 FÉVRIER 1995

PROJET DE LOI

**portant cinquième ajustement
du budget général des dépenses
de l'année budgétaire 1994 —
Section « Emploi et Travail »**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES
AFFAIRES SOCIALES (1)

PAR M. GOUTRY

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 1^{er} février 1995.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Ansoms, Goutry, Olivier, Schuermans, Vandendriessche.
P.S. Mme Burgeon (C.), MM. Delizée, Perdieu, Poty.
V.L.D. MM. Chevalier, De Groot, Devolder, Van Mechelen.
S.P. Mme De Meyer, MM. Peeters (J.), Sleenckx.
P.R.L. MM. Draps, Severin.
P.S.C. MM. Charlier (Ph.), Nothomb.
Agalev/MM. Detienne, Geysels.
Ecolo
VI. M. Van Hauthem.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Breyne, Demuyt, Mme Leysen, MM. Taylor, Vanleenhove, Vanpoucke.
MM. Biefnot, Collart, Mayeur, Minet, Namotte.
M. Daems, Mmes De Maght-Aelbrecht, Nelis-Van Liedekerke, MM. Platteau, Vergote.
MM. Dielens, Landuyt, Moyaerts, Van der Sande.
MM. de Clippele, Ducarme, Hazette, Mme Corbisier-Hagon, MM. Grimberghs, Hiance.
MM. Dallons, Defeyt, Luyten.
MM. Van den Eynde, Wymeersch.

Voir :

- 1658 - 94 / 95 :

— N° 1 : Projet de loi.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

I. — INLEIDING VAN DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid legt uit dat op de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1994 kredieten ten belope van 43 200 000 frank waren uitgetrokken als toelage aan het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers en dit voor de financiering van aanvullende vergoedingen voor bruggepensioneerden van de douane en -expeditiekantoren.

Om die uitgaven voor aanvullende brugpensioen-vergoedingen te evalueren had voornoemd Fonds zich gesteund op de laatste in zijn bezit zijnde gegevens met betrekking tot de gemiddelde maandelijkse kostprijs per bruggepensioneerde voor alle sectoren samen. Dit gemiddelde beliep 6 696 frank per maand.

In de loop van 1994 heeft het Fonds evenwel vastgesteld dat de maandelijkse gemiddelde kostprijs per werknemer in de sector van de douane- en expeditiekantoren hoger ligt (namelijk 11 702 frank) dan het bedrag van 6 696 frank waarop het Fonds zich initieel baseerde.

Die hoge kosten worden verklaard door de massale aanwezigheid van bedienden en leidinggevende kaderleden met aanzienlijke lonen in paritair comité n° 213. Wanneer de kredieten dan al toereikend bleken in 1993, dan is dat niet het geval voor 1994 : inderdaad, het blijkt dat de eerste ontslagen in 1993 bij het weinig geschoold personeel vielen, zodat de gemiddelde kosten niet erg hoog lagen, terwijl in 1994 de ontslagen zich voordoen bij het leidinggevend personeel, met aanzienlijk hogere kosten tot gevolg.

Daar het Fonds bij het begin van het begrotingsjaar 1994 geen vooruitblik had op het aantal ontslagen en de hoedanigheid van de betrokken werknemers, zijn de kredieten die op de algemene uitgavenbegroting van het begrotingsjaar 1994 uitgetrokken zijn, niet toereikend.

Volgens de nieuwe raming belopen de uitgaven voor 1994 75 661 320 frank (stijging van 32 500 000 frank).

Derhalve heeft de regering een beroep gedaan op de procedure bepaald in artikel 44 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, die haar de mogelijkheid bieden onder bepaalde voorwaarden en bij gemotiveerde beraadslaging een begrotingskrediet te overschrijden of in een nieuwe uitgave te voorzien waarvoor geen krediet voorhanden is.

Aldus heeft de Ministerraad in zijn vergadering van 28 oktober 1994, uitgaven toegestaan ten belope van een bedrag van 32 500 000 frank, teneinde de betaling toe te laten van een aanvullende toelage aan het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers.

I. — INTRODUCTION DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL

La ministre de l'Emploi et du travail précise que des crédits de 43 200 000 francs avaient été prévus au budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1994 au titre de subside au Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, notamment pour l'octroi d'indemnités complémentaires aux prépensionnés des agences en douane et bureaux d'expédition.

Pour évaluer les dépenses afférentes à l'octroi de ces indemnités complémentaires aux prépensionnés, le Fonds précité s'était fondé sur les dernières données en sa possession concernant le coût mensuel moyen par prépensionné tous secteurs confondus. Cette moyenne représentait 6 696 francs par mois.

Dans le courant de 1994, le Fonds a toutefois constaté que le coût moyen mensuel par travailleur dans le secteur des agences en douane et bureaux d'expédition était supérieur (à savoir 11 702 francs) au montant de 6 696 francs sur lequel il s'était fondé initialement.

Ces coûts élevés s'expliquent par la présence massive d'employés et de cadres dirigeants percevant des rémunérations élevées au sein de la commission paritaire n° 213. Si les crédits se sont avérés suffisants en 1993, cela n'a pas été le cas en 1994 : les premiers licenciements de 1993 ont en effet touché le personnel peu qualifié, de sorte que le coût moyen n'était pas très élevé, alors que les licenciements intervenus en 1994 ont frappé le personnel dirigeant, ce qui a entraîné des coûts beaucoup plus élevés.

Etant donné qu'au début de l'année budgétaire 1994, le Fonds n'avait aucune idée du nombre de licenciements ni de la qualité des travailleurs concernés, les crédits inscrits au budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1994 se sont avérés insuffisants.

Selon les nouvelles estimations, les dépenses s'élèvent, pour 1994, à 75 661 320 francs (augmentation de 32 500 000 francs).

Le gouvernement a dès lors recouru à la procédure prévue à l'article 44 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, qui lui permettent, sous certaines conditions et par délibération motivée, d'autoriser un dépassement de crédit budgétaire ou une nouvelle dépense pour laquelle les crédits font défaut.

Aussi, en sa séance du 28 octobre 1994, le Conseil des ministres a autorisé des dépenses d'un montant de 32 500 000 francs en vue de permettre le paiement d'un subside complémentaire au Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises.

Ter compensatie heeft de Ministerraad de kredieten bestemd voor de programma's voor hertewerkstelling geblokkeerd ten belope van een gelijkwaardig bedrag.

Onderhavig wetsontwerp strekt ertoe de goedkeuring van de vereiste kredieten te vragen ten einde tegemoet te komen aan de beschikkingen van voornoemd artikel 44.

De tabel van de aangepaste basisallocaties werd aan het wetsontwerp toegevoegd.

II. — BESPREKING EN STEMMINGEN

De heer Draps verwijst naar artikel 44, § 3, tweede lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, dat bepaalt dat de door de Ministerraad verleende machtigingen tot het vastleggen, het ordonnanceren en het betalen van uitgaven boven de limiet van de begrotingskredieten geen indiening van een speciaal wetsontwerp vereisen indien de Ministerraad beslist « andere kredieten te blokkeren tot beloop van het in de beslissing vastgestelde bedrag ».

Aangezien de Ministerraad de kredieten bestemd voor de programma's voor tewerkstelling ten belope van 32,5 miljoen frank heeft geblokkeerd, wenst spreker te vernemen waarom toch voor de indiening van een wetsontwerp werd geopteerd.

De minister brengt in herinnering dat overeenkomstig artikel 44, § 2, van voornoemde wetten een speciaal wetsontwerp moet worden ingediend :

1. wanneer de beslissing betrekking heeft op een bedrag van ten minste 200 miljoen frank;
2. wanneer de beslissing machtiging verleent voor een uitgave van ten minste 20 miljoen frank, die ten minste 15 procent vertegenwoordigt van het krediet ten laste waarvan die uitgave wordt aangerekend.

Iedere uitvoering van de beslissing van de Ministerraad wordt in die gevallen opgeschort tot dat wetsontwerp is ingediend.

Maar hierop bestaat inderdaad een uitzondering, namelijk wanneer de Ministerraad andere kredieten voor een gelijkwaardig bedrag heeft geblokkeerd.

Die uitzondering is van toepassing op onderhavige aanpassing, hetgeen betekent dat de beslissing van de Ministerraad om de kredieten voor het programma 23.56.3 te verhogen onmiddellijk kan worden uitgevoerd, ook al was er nog geen wetsontwerp ingediend.

Maar de minister wijst erop dat ook in die gevallen de begrotingsaanpassing achteraf door de Wetgeven- de Kamers moet worden goedgekeurd.

De heer Draps stelt zich vragen over de « uitzonderlijke of onvoorziene omstandigheden » die de voorgestelde aanpassing rechtvaardigen.

De verhoging van de kredieten voor het programma 23.56.3 houdt immers verband met het toeken-

A titre de compensation, le Conseil des ministres a bloqué les crédits destinés aux programmes de remise au travail à concurrence d'un montant équivalent.

Par le projet de loi à l'examen, le gouvernement demande d'approuver les crédits nécessaires en vue de se conformer aux dispositions de l'article 44 précité.

Le tableau des allocations de bases ajustées a été joint au projet de loi.

II. — DISCUSSION ET VOTES

M. Draps renvoie à l'article 44, § 3, alinéa 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, qui dispose que les autorisations données par le Conseil des ministres en vue de l'engagement, de l'ordonnancement ou du paiement de dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ne doivent pas faire l'objet d'un projet de loi spécial lorsque le Conseil des ministres décide « de bloquer certains autres crédits à concurrence du montant autorisé dans la délibération ».

Etant donné que le Conseil des ministres a bloqué les crédits destinés aux programmes de remise au travail à concurrence d'un montant de 32,5 millions de francs, l'intervenant demande pourquoi le gouvernement a décidé de déposer quand même un projet de loi.

La ministre rappelle que conformément à l'article 44, § 2, des lois précitées, un projet de loi spécial doit être déposé :

1. lorsque la délibération porte sur un montant d'au moins 200 millions de francs;
2. lorsque la délibération autorise une dépense d'au moins 20 millions de francs qui représente au moins 15 % du crédit à charge duquel cette dépense s'impute.

Toute exécution de la délibération du Conseil des ministres est dans ces cas suspendue jusqu'au dépôt dudit projet de loi.

Toutefois, il existe en effet une exception à cette règle, à savoir lorsque le Conseil des ministres a bloqué d'autres crédits pour un montant équivalent.

Cette exception s'applique à l'ajustement à l'examen, ce qui signifie que la décision du Conseil des ministres d'augmenter les crédits afférents au programme 23.56.3 peut être exécutée immédiatement, même si aucun projet de loi n'avait été déposé.

La ministre fait cependant observer que dans ces cas aussi, l'ajustement budgétaire doit être approuvé ultérieurement par les Chambres législatives.

M. Draps s'interroge à propos des « circonstances exceptionnelles ou imprévisibles » qui justifient l'ajustement proposé.

L'augmentation des crédits pour le programme 23.56.3 est en effet liée à l'octroi d'indemnités aux

nen van vergoedingen aan bruggepensioneerden van de douane- en expeditiekantoren.

Spreker is van oordeel dat het na de ondertekening van het Verdrag van Maastricht op 7 februari 1992, al meteen duidelijk was dat de voltooiing van de Europese interne markt belangrijke repercussies zou hebben op de werkgelegenheid van het personeel van douane- en expeditiekantoren.

Derhalve kan hij zich niet akkoord verklaren met het onvoorziene karakter van onderhavige begrotingsaanpassing.

De minister antwoordt dat de regering, bij de berekening van de kredieten voor het programma 23.56.3, uiteraard rekening heeft gehouden met de gevolgen van de vervollediging van de interne markt op 1 januari 1993.

Er werd trouwens een vrij correcte raming gemaakt van het aantal bruggepensioneerden van de douane- en expeditiekantoren. Het gemiddeld bedrag van de aan deze bruggepensioneerden toe te kennen vergoeding werd evenwel sterk onderschat.

Zoals de minister in haar inleiding reeds heeft uiteengezet, zijn de hogere kosten te verklaren door het grote aantal bedienden en leidinggevende kaderleden met hoge lonen.

Het gemiddelde maandelijks bedrag van de aanvullende vergoeding beloopt derhalve 11 702 frank tegenover het initieel geraamde bedrag van 6 696 frank.

De heer Van Mechelen begrijpt niet dat de stijging van de kredieten voor programma 23.56.3 gecompenseerd wordt door een blokkering van de kredieten bestemd voor de programma's voor de hertewerkstelling.

In een periode van hoge werkloosheid zou eerder verwacht worden dat werk gemaakt wordt van een actief werkgelegenheidsbeleid in plaats van te besnoeien op de kredieten bestemd voor tewerkstelling.

Spreker herinnert er vervolgens aan dat, overeenkomstig artikel 6 van de wet van 20 juli 1991 houdende begrotingsbepalingen, het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers in 1991 een bedrag van 1 miljard frank renteloos ter beschikking van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening heeft gesteld ter betaling van de uitkeringen in verband met de wedertewerkstellingsprogramma's.

Het voornoemde artikel 6 stipuleerde eveneens dat de Koning steeds kon beslissen om, in geval van onvoorziene uitgaven van het Fonds, deze som geheel of gedeeltelijk te doen terugbetalen.

Gelet op het tekort van 32,5 miljoen frank waarmee het Fonds nu wordt geconfronteerd, vraagt de heer Van Mechelen zich af of het niet logischer zou zijn het bedrag van 1 miljard frank aan het Fonds terug te storten alvorens op andere begrotingsposten te besparen.

De minister antwoordt dat de kredieten voor de tewerkstellingsprogramma's met 32,5 miljoen frank konden worden verminderd aangezien de voor 1994

prépensionnés des agences en douane et bureaux d'expédition.

L'intervenant estime qu'il était évident, depuis la signature du Traité de Maastricht le 7 février 1992, que l'achèvement du marché intérieur européen aurait des répercussions importantes sur l'emploi dans le secteur des agences en douane et bureaux d'expédition.

Pour cette raison, il refuse de reconnaître le caractère imprévisible de l'ajustement budgétaire à l'examen.

La ministre souligne que, lors du calcul des crédits destinés au programme 23.56.3, le gouvernement a évidemment tenu compte des conséquences de l'achèvement du marché intérieur au 1^{er} janvier 1993.

Le nombre de prépensionnés des agences en douane et bureaux d'expédition a d'ailleurs été assez correctement estimé. Par contre, le montant moyen de l'indemnité à verser à ces prépensionnés a été nettement sous-évalué.

Ainsi que la ministre l'a déjà souligné dans son exposé introductif, le surcoût s'explique par le nombre élevé d'employés et de cadres dirigeants percevant des rémunérations élevées.

Le montant mensuel moyen de l'indemnité complémentaire s'élève en effet à 11 702 francs, contre les 6 696 francs prévus initialement.

M. Van Mechelen ne s'explique pas que l'on compense l'augmentation des crédits afférents au programme 23.56.3 en bloquant les crédits destinés aux programmes de remise au travail.

Compte tenu du taux de chômage élevé que nous connaissons actuellement, on se serait plutôt attendu à ce que l'on mène une politique active de l'emploi, au lieu de réduire les crédits destinés à la remise au travail.

L'intervenant rappelle ensuite que, conformément à l'article 6 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions budgétaires, le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprise a mis, en 1991, à disposition de l'Office national de l'emploi un montant sans intérêt de 1 milliard de francs pour le paiement des allocations relatives aux programmes de remise au travail.

L'article 6 précité prévoyait aussi que le Roi pouvait toujours imposer le remboursement d'une partie ou de la totalité de cette somme, afin de permettre au Fonds de faire face à des dépenses imprévues.

Etant donné que le Fonds est à présent confronté à un déficit de 32,5 millions de francs, M. Van Mechelen demande s'il ne serait pas plus logique de reverser au Fonds le montant d'un milliard de francs avant de réaliser des économies sur d'autres postes budgétaires.

La ministre précise que les crédits afférents aux programmes de remise au travail ont pu être réduits de 32,5 millions de francs du fait que l'augmentation

verwachte stijging van het aantal loopbaanonderbrekers zich niet heeft voorgedaan.

De minister betreurt dit en hoopt dat de loopbaanonderbreking in 1995 een groter succes zal kennen.

Met betrekking tot de vraag over de aflossing van de door het Fonds ter beschikking gestelde lening van 1 miljard frank, antwoordt de minister dat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening momenteel een voorstel tot terugbetaling van een bedrag van 750 miljoen frank onderzoekt.

De regering zal naar aanleiding van de begrotingscontrole 1995 hierover een beslissing nemen.

*
* *

De artikelen 1 tot 3, evenals het gehele wetsontwerp, worden aangenomen met 12 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

De rapporteur,

L. GOUTRY

De voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB

du nombre de candidats à l'interruption de carrière attendue pour 1994 ne s'est pas produite.

La ministre le déplore et espère que l'interruption de carrière connaîtra un plus grand succès en 1995.

En ce qui concerne la question relative à l'amortissement du prêt de 1 milliard de francs mis à disposition par le Fonds, le ministre précise que l'Office national de l'emploi examine actuellement une proposition de remboursement d'un montant de 750 millions de francs.

Le gouvernement prendra une décision à ce sujet lors du contrôle budgétaire de 1995.

*
* *

Les articles 1^{er} à 3 ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés par 12 voix contre 2 et une abstention.

Le rapporteur,

L. GOUTRY

Le président,

Ch.-F. NOTHOMB