

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

7 JUNI 1996

WETSONTWERP

**strekkende tot realisatie van de
budgettaire voorwaarden tot
deelname van België aan de Europese
Economische en Monetaire Unie (**)**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De toetreding tot de Monetaire Unie (EMU) is een toekomstgerichte doelstelling en een noodzakelijke voorwaarde voor de ontwikkeling van het werkgelegenheids- en sociaal beleid en het behoud van de bestaande eenheidsmarkt.

De eenheidsmunt zal de uitvoer van onze ondernemingen en hun aanwezigheid op de Europese binnenmarkt versterken. De risico's op competitieve devaluaties zullen worden beperkt. Zij zal tevens samenwerkingsovereenkomsten van onze ondernemingen en instellingen inzake onderzoek en ontwikkeling bevorderen, evenals hun deelname aan internationale programma's. Rekening houdend met de exportgerichtheid van ons land en de openheid van haar economie op het buitenland, moet de invoering van de eenheidsmunt dus een positieve weerslag hebben voor de Belgische economie en werkgelegenheid.

Om volgende redenen is de toetreding tot de EMU dus van groot belang:

— de eenheidsmunt is het noodzakelijke vervolg op de eenheidsmarkt. Deze zal beter functioneren wanneer de transacties uitgedrukt zullen worden in één en dezelfde munt; dit zal eenvoudiger en minder

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

(**) De spoedbehandeling werd door de Regering gevraagd bij toepassing van artikel 80 van de Grondwet.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

7 JUIN 1996

PROJET DE LOI

**visant à réaliser les conditions
budgétaires de la participation
de la Belgique à l'Union économique
et monétaire européenne (**)**

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'adhésion à l'Union monétaire (UEM) est un objectif résolument tourné vers l'avenir et une condition indispensable au développement d'une politique d'emploi et sociale et au maintien du grand marché actuel.

La monnaie unique renforcera les exportations de nos entreprises et leur présence sur le marché intérieur européen. Les risques de dévaluation compétitive seront réduits. Elle favorisera les actions de partenariat menées par nos entreprises et institutions en matière de recherche-développement, ainsi que de leurs participations à des programmes internationaux. Compte tenu de la vocation exportatrice de notre pays et de l'ouverture de son économie sur l'extérieur, l'introduction de la monnaie unique devrait donc avoir un effet positif au niveau de l'économie belge et de l'emploi.

L'adhésion à l'UEM est donc très importante pour les raisons suivantes:

— la monnaie unique est le prolongement nécessaire du marché unique. Celui-ci fonctionnera mieux lorsque les transactions seront exprimées dans une seule et même monnaie, ce qui sera plus simple et

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

(**) L'urgence a été demandée par le Gouvernement conformément à l'article 80 de la Constitution.

kostbaar zijn zowel voor de ondernemingen als voor de verbruikers;

— de eenheidsmunt zal, door het aantal munten te verminderen, ook het actieterrein van de speculanten inperken;

— de eenheidsmunt zal toelaten een daadwerkelijk Europees monetair beleid te voeren dat beter rekening houdt met de economische situatie in het geheel van de Unie;

— de eenheidsmunt, die snel een status van internationale reservemunt vergelijkbaar met deze van de dollar zou moeten verwerven, zal de krachtsverhoudingen in de internationale monetaire relaties opnieuw meer ten gunste van Europa in evenwicht brengen;

— de eenheidsmunt zal een krachtige factor van integratie zijn, van aard om de Europese Unie politiek te versterken vooraleer zij wordt uitgebreid. De verdieping van de Europese constructie in haar huidige samenstelling is inderdaad de voorafgaande vereiste voor de uitbreiding in voorwaarden die niet nadelig zijn voor de werkgelegenheid en de economische activiteit in ons land.

Deze voordelen van de eenheidsmunt zullen meer in het bijzonder spelen ten gunste van de Belgische economie. Deze is traditioneel zeer exportgericht maar drie vierde van de uitvoer gebeurt binnen de Europese Unie.

Indien wij daarentegen niet zouden voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de EMU, zou ons land zware gevolgen ondergaan onder de vorm van monetaire instabiliteit en hoge intrestlasten, met een nefaste invloed op economie, werkgelegenheid en overheidsfinanciën.

Het bereiken van de voorwaarden om tot de EMU toe te treden is echter ook van belang om andere redenen. Dit moet het mogelijk maken het gewicht van de schuld in de nationale economie duidelijk verder te verlagen en aldus budgettaire ruimte te scheppen voor werkgelegenheid en voor het opvangen van de gevolgen van de veroudering van de bevolking. Deze afbouw van de schuld is de beste waarborg voor de pensioenen van de toekomst en kan dus gelijkgesteld worden met de opbouw van een pensioenreserve. Op die wijze wordt tevens ruimte geschapen voor een antwoord op nieuwe maatschappelijke behoeften en het behoud van het systeem van sociale bescherming.

*
* *

De voorwaarden voor de deelname aan de Monetair Unie zijn vastgelegd in het Verdrag van Maastricht. Dit Verdrag werd door de Kamer geratificeerd op 17 juni 1992 en door de Senaat op 4 november 1992, telkens met zeer ruime meerderheid.

De begrotingsobjectieven in dit Verdrag vormen aldus een internationale verbintenis, die ons land

moins coûteux tant pour les entreprises que les consommateurs;

— la monnaie unique, en réduisant le nombre de monnaies, réduira aussi le champ d'action des spéculateurs;

— la monnaie unique permettra de mener une politique nécessaire véritablement européenne, tenant mieux compte de la situation économique dans l'ensemble de l'Union;

— la monnaie unique, qui devrait acquérir rapidement un statut de monnaie de réserve internationale comparable à celui du dollar, rééquilibrera en faveur de l'Europe le rapport de forces dans les relations monétaires internationales;

— la monnaie unique sera un puissant facteur d'intégration, de nature à renforcer politiquement l'Union européenne avant son élargissement. L'approfondissement de la construction européenne dans sa composition actuelle constitue en effet le préalable nécessaire à son élargissement dans des conditions non défavorables à l'emploi et à l'activité économique dans notre pays.

Ces avantages de la monnaie unique joueront spécialement au profit de l'économie belge, traditionnellement très exportatrice mais dont les trois quarts des exportations se font à l'intérieur de l'Union européenne.

Si, au contraire, nous ne respectrions pas les conditions d'adhésion à l'UEM, notre pays subirait de lourdes conséquences sous la forme d'une instabilité monétaire et de taux d'intérêt élevés, avec une influence néfaste sur l'économie, l'emploi et les finances publiques.

La réalisation des conditions d'adhésion à l'UEM a toutefois également son importance pour d'autres raisons. Ceci doit permettre de réduire davantage le poids de la dette dans l'économie nationale et de créer la marge budgétaire pour l'emploi et pour rencontrer les effets du vieillissement de la population. Cette réduction de la dette est la meilleure garantie pour l'avenir des pensions et peut donc être assimilée à la constitution d'une réserve de pensions. De cette manière, une marge sera également créée pour rencontrer les nouveaux besoins de société et maintenir le système de protection sociale.

*
* *

Les conditions de participation à l'Union monétaire ont été fixées dans le Traité de Maastricht. Ce Traité a été ratifié par la Chambre le 17 juin 1992 et par le Sénat le 4 novembre 1992, et ceci par une très large majorité.

Les objectifs budgétaires contenus dans ce Traité représentent ainsi un engagement international, que

ten volle wil en moet respecteren. Het begrotingsbeleid dat deze objectieven moet realiseren is als gevolg van het dwingend karakter dan ook een unieke en uitzonderlijke operatie.

Bovendien werd door de Europese Raad van Madrid van 15 en 16 december 1995 het definitieve tijdschema vastgelegd voor de start van de Monetaire Unie.

Begin 1998 zal worden bepaald welke lidstaten van de Europese Unie in aanmerking komen voor toetreding tot de EMU. De begrotingsresultaten van eind 1997 zullen hierbij determinerend zijn.

Er moet dus snel en efficiënt op elk moment kunnen opgetreden worden, vaak bij wijze van zeer technische maatregelen, om de precies in het Verdrag van Maastricht geformuleerde objectieven inzake begrotingstekort te bereiken en ze bovendien te bereiken in een zeer strikt tijdschema. Zowel in de begroting voor 1996 als deze voor 1997 is het dus noodzakelijk iedere risicofactor uit te sluiten.

De Regering wenst daarom over de mogelijkheid te beschikken om (1°) de begroting 1996 nog in de loop van dit jaar zo nodig bij te sturen o.m. bij tegenvallende internationale economische groei, (2°) maatregelen te nemen die het realiseren van de begrotingsobjectieven voor 1997 mogelijk maken, (3°) de uitvoering van de maatregelen op te volgen en, indien nodig, snel corrigerend op te treden.

Dit impliceert dat beslissingen kunnen worden genomen, die snel in werking moeten treden. Er mag immers geen enkel risico worden genomen dat ons land zijn verbintenissen niet zou nakomen. Het is overigens van belang eventuele gedragingen te vermijden en te verhinderen, die tot bedoeling zouden hebben de begrotingsmaatregelen te omzeilen. Dit is des te meer van belang gezien de dwingende objectieven. Ook hiervoor is een onmiddellijke inwerkingtreding noodzakelijk.

Deze maatregelen hebben een tijdelijke uitwerking. Het is daarom noodzakelijk ze zo vlug mogelijk aan het Parlement voor te leggen. Gezien het belang voor de samenhang met de begroting en de begrotingscontrole zal het ontwerp van bekrachtigingswet tegelijkertijd worden neergelegd met de documenten van de begroting of de begrotingscontrole. Dit moet ook toelaten een globaal politiek debat over deze beslissingen te voeren.

De methodiek die in dit ontwerp wordt aangehouden is derhalve duidelijk:

1. De doelstelling is het waar maken van de internationale verplichting met betrekking tot de begrotingen 1996 en 1997 opgenomen in het Verdrag van Maastricht.

2. Het is noodzakelijk dat snel en onmiddellijk in werking tredende beslissingen door de Koning kunnen genomen worden.

3. Deze tijdelijke beslissingen moeten bekrachtigd worden, binnen het algemeen kader van de parle-

notre pays veut et doit respecter pleinement. La politique budgétaire devant réaliser ces objectifs est, en conséquence du caractère contraignant, une opération unique et exceptionnelle.

En plus le calendrier de démarrage de l'Union monétaire a été définitivement fixé par le Conseil Européen de Madrid du 15 et 16 décembre 1995.

Début 1998, la liste des Etats-membres de l'Union européenne entrant en ligne de compte pour l'adhésion à l'UEM sera arrêtée. Les réalisations budgétaires de fin 1997 seront déterminants à cet égard.

Il convient donc de pouvoir intervenir à tout moment de manière rapide et efficace et souvent dans des matières très techniques afin d'atteindre les objectifs formulés avec précision dans le Traité de Maastricht en matière de déficit budgétaire et de plus de les atteindre dans le respect d'un calendrier très strict. Aussi bien pour le budget 1996 que celui de 1997 il est donc nécessaire d'exclure tout facteur de risque.

Le Gouvernement souhaite dès lors avoir la possibilité (1°) de corriger, le cas échéant, encore au cours de cette année le budget 1996 en cas de non-reprise de la croissance économique internationale, (2°) de prendre des mesures permettant la réalisation des objectifs budgétaires pour 1997, (3°) de suivre l'exécution des mesures et, si nécessaire, de pouvoir apporter rapidement les corrections nécessaires.

Ceci implique que des décisions peuvent être prises, qui doivent entrer rapidement en vigueur. Il importe en effet de ne prendre aucun risque que notre pays ne respecterait pas ses engagements internationaux. En outre, il importe d'éviter et de prévenir d'éventuels comportements visant à éluder anticipativement les mesures budgétaires, ce qui est d'autant plus important en vu des objectifs contraignants. Une entrée en vigueur immédiate s'impose donc également pour cette raison.

Ces mesures ont un effet temporaire. Il importe dès lors de les soumettre le plus rapidement possible au Parlement. En raison de son importance et de sa connexité avec le budget et le contrôle budgétaire, le projet de loi de confirmation sera déposé en même temps que les documents de budget ou de contrôle budgétaire, ce qui permettra également un débat politique global sur les décisions prises.

La méthodologie retenue dans le présent projet est claire:

1. L'objectif consiste à concrétiser l'obligation internationale relative aux budgets 1996 et 1997 reprise dans le Traité de Maastricht.

2. Il est nécessaire que le Roi puisse prendre rapidement des décisions à effet immédiat.

3. Dans le cadre de la discussion parlementaire sur le budget ou le contrôle budgétaire, ces décisions

mentaire discussie over de begroting of de begrotingscontrole.

De Raad van State verwijst in haar advies naar de rechtspraak van het Arbitragehof inzake het gelijkheidsbeginsel. Zoals de Raad van State stelt, is de Regering van oordeel dat aan dit beginsel geen afbreuk wordt gedaan doordat de wetgever tussenkomt zowel bij het verlenen van de machtiging als achteraf bij de bekrachtiging. De Regering zal inderdaad aan de wetgever vragen de door de Koning genomen maatregelen te bekrachtigen. Aldus wordt aan de wetgever het laatste woord verleend, waarbij het hem vrijstaat in de door de Koning vastgestelde bepalingen eventueel wijzigingen aan te brengen. Aldus zal, door de bekrachtiging, de wetgever zich de maatregelen, genomen door de Koning eigen maken en dit met terugwerkende kracht tot op de datum van de inwerkingtreding van de koninklijke besluiten zoals de Raad van State suggereert.

*
* *

Voorliggend wetsontwerp moet toelaten op alle domeinen van de openbare financiën de nodige maatregelen te treffen, (inclusief wetswijzigingen) ten einde het globale overheidstekort tot 3 pct. van het BBP te beperken, de schuldratio verder te vermindere en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te waarborgen. Dit ontwerp preciseert de te behandelen materies, de na te streven doelstellingen en de na te leven voorwaarden. Meer bepaald zal het begrotingsbeleid worden gevoerd zonder te raken aan de laagste inkomens en rekening houdend met een evenwichtige verdeling van de inspanningen tussen de verschillende sociale categorieën en de verschillende inkomensvormen. De uitvoering van deze wet zal de basisprincipes respecteren van de modernisering van de sociale zekerheid en derhalve geen afbreuk doen aan de bepalingen van het ontwerp van wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsel (Gedr. Stuk Kamer nr. 607/1). Zij zal de verderzetting van een actieve werkgelegenheidspolitiek mogelijk maken. Deze impliceert een vermindering van de lasten die wegen op de arbeid en dus een compensatie via een versterking van de alternatieve financiering onder de vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid.

*
* *

De Regering heeft in het ontwerp rekening gehouden met de technische suggesties uit het advies van de Raad van State en de redactie van het ontwerp dienovereenkomstig aangepast.

Gelet op de bemerkingen van de Raad van State met betrekking tot de omvang van de delegatie (arti-

temporaires doivent être confirmées le plus rapidement possible.

Le Conseil d'Etat renvoie dans son avis à la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage relative au principe d'égalité. Comme souligné par le Conseil d'Etat, le Gouvernement estime que l'on ne porte pas atteinte à ce principe étant donné que le législateur intervient aussi bien lors de l'octroi de l'habilitation que par la suite lors de la confirmation. En effet, le Gouvernement demandera au législateur de confirmer les mesures prises par le Roi. Ainsi, l'on octroi au législateur le pouvoir du dernier mot, et par là la possibilité d'apporter éventuellement des modifications aux dispositions établies par le Roi. En effet, le législateur pourra, par la confirmation, faire siennes les mesures prises par le Roi et ce avec effet rétroactif à la date de l'entrée en vigueur des arrêtés royaux, comme le suggère le Conseil d'Etat.

*
* *

Ce projet de loi doit permettre de prendre les mesures nécessaires dans tous les domaines des finances publiques (en ce compris des modifications légales) afin de limiter le déficit public global à 3 pour cent du PIB, poursuivre la réduction du ratio d'endettement et de garantir l'équilibre financier de la sécurité sociale. Le présent projet précise les matières à traiter, les objectifs à atteindre et les conditions à respecter. En particulier la politique budgétaire ne pourra porter préjudice aux revenus les plus faibles, dans le respect d'une répartition équitable des efforts entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus. L'exécution de cette loi respectera les principes de base de la modernisation de la sécurité sociale et ne portera donc pas atteinte aux dispositions du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. parl. Chambre n° 607/1). Elle permettra la poursuite d'une politique active de l'emploi. Celle-ci implique une diminution des charges pesant sur le travail et, dès lors, une compensation par un renforcement du financement alternatif sous la forme d'une attribution de recettes fiscales à la sécurité sociale.

*
* *

Dans le projet, le Gouvernement a tenu compte des suggestions techniques contenues dans l'avis du Conseil d'Etat et adapté la rédaction du projet conformément à cet avis.

Vu les observations formulées par le Conseil d'Etat concernant l'ampleur de la délégation (article 3 du

kel 3 van het ontwerp), heeft de Regering een aantal wijzigingen of preciseringen aan de tekst aangebracht.

Ten eerste stelt de Raad van State in haar advies bij artikel 2 dat de woorden « in het kader van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 » geen normatieve waarde hebben en aldus beter geschrapt worden.

De Regering is evenwel van oordeel dat de verwijzing in artikel 2, § 1, van het ontwerp naar de begroting 1996 en 1997 een beperking inhoudt van de delegatie aan de Koning. De betrokken zinsnede geeft immers duidelijk aan dat de Koning slechts bevoegdheden toegewezen krijgt in de mate dat de genomen beslissingen een rechtstreeks effect hebben op de begrotingen 1996 of 1997.

Ten tweede gaat de Raad van State er in haar commentaar bij artikel 1 van uit dat het weinig waarschijnlijk is dat de Regering zich wil beperken tot optioneel bicamerale aangelegenheden zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. De Raad stelt bijgevolg voor het artikel in die zin aan te passen. Evenwel is de Regering van oordeel dat de verwijzing naar artikel 78 van de Grondwet een tweede beperking inhoudt van de opdracht van de Koning doordat het ontwerp aldus enkel betrekking heeft op optioneel bicamerale aangelegenheden. Bijgevolg kunnen de maatregelen die de Koning kan nemen uitsluitend betrekking hebben op deze optioneel bicamerale aangelegenheden. Het is inderdaad ondenkbaar dat de Koning zou kunnen optreden in bicamerale materies (zoals bedoeld in artikel 77 van de Grondwet) indien Hij daartoe niet door beide bevoegde Kamers, zijnde de Kamer én de Senaat, zou zijn gemachtigd.

Dit betekent uiteraard een aanzienlijke beperking van de bevoegdheden van de Koning of zoals de Raad van State het zelf zegt : « Als de huidige formulering van artikel 1 van het ontwerp wordt behouden, zou het ontwerp van wet immers zo uitgelegd kunnen worden dat de Koning geen enkele van de voormelde aangelegenheden zou mogen betreden, wat een aanzienlijke beperking zou betekenen van de Hem opgedragen bevoegdheden. »

Dit houdt in dat de delegatie aan de Koning geen betrekking kan hebben op bicamerale aangelegenheden en dat deze zullen moeten worden geregeld bij wet.

Ten derde wil de Regering opmerken dat de wijziging in artikel 3, § 2, tweede lid, naar de wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, eveneens een substantiële beperking inhoudt op de delegatie aan de Koning. Immers zal de Koning geen afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van deze wet. De Raad van State stelde zich in voetnoot de vraag naar de betekenis hiervan en naar de juiste omschrijving van het toepassingsgebied van beide wetten. Artikel 3, § 2, tweede lid betekent dat, wanneer in de wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de

projet), le Gouvernement a apporté quelques modifications ou précisions au texte du projet.

Dans son avis relatif à l'article 2, le Conseil d'Etat fait observer que les mots « dans le cadre du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997 » sont dépourvus de valeur normative et qu'il y a lieu de les supprimer.

Le Gouvernement estime toutefois que la référence aux budgets 1996 et 1997, prévue à l'article 2, § 1^{er}, du projet, comporte une restriction de l'habilitation au Roi. En effet, le membre de phrase visé indique clairement que le Roi ne se voit pas déléguer de pouvoirs que dans la mesure où les décisions prises ont un effet direct sur les budgets 1996 ou 1997.

Dans son commentaire relatif à l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat part du principe qu'il est peu probable que le Gouvernement veuille s'en tenir aux matières bicamérales optionnelles visées à l'article 78 de la Constitution. Le Conseil d'Etat propose dès lors d'adapter l'article concerné en ce sens. Le Gouvernement estime toutefois que la référence à l'article 78 de la Constitution implique une deuxième restriction de l'habilitation au Roi étant donné que cela signifie que le projet porte exclusivement sur les matières bicamérales optionnelles. Par conséquent, les mesures que le Roi peut prendre ne peuvent porter que sur ces matières bicamérales optionnelles. Il est en effet impensable que le Roi puisse intervenir dans des matières bicamérales (telles que visées à l'article 77 de la Constitution) sans avoir obtenu l'habilitation des deux chambres compétentes, à savoir la Chambre et le Sénat.

Cela implique évidemment une restriction considérable des pouvoirs du Roi ou, comme le dit le Conseil d'Etat : « Si l'article 1^{er} du projet est maintenu dans sa rédaction actuelle, le projet de loi pourrait, en effet, être interprété en ce sens que le Roi ne pourrait intervenir dans aucune des matières précitées, ce qui impliquerait une restriction considérable des pouvoirs à Lui délégués. »

Cela signifie que la délégation au Roi ne peut pas porter sur des matières bicamérales et qu'il convient de régler celles-ci par loi.

Troisièmement, le Gouvernement tient à souligner que la référence à la loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, qui figure à l'article 3, § 2, alinéa 2, implique également une restriction substantielle de l'habilitation au Roi. En effet, le Roi ne pourra pas porter préjudice aux dispositions de ladite loi. Dans une note en bas de page, le Conseil d'Etat se pose des questions quant à la portée de cette référence et à la délimitation exacte du champ d'application des deux lois. L'article 3, § 2, alinéa 2, implique que, lorsqu'une matière n'est pas réglée par la loi portant modernisation de la sécurité sociale et

wettelijke pensioenstelsels, een bepaalde aangelegenheid niet is behandeld, de Regering, binnen het kader van dit ontwerp van wet de maatregelen kan nemen met het oog op het globaal evenwicht van de sociale zekerheid. Wanneer daarentegen de aangelegenheid wel is behandeld in de wet tot modernisering van de sociale zekerheid, dan moeten de toepassingsbesluiten van het huidig ontwerp van wet de bepalingen van de wet tot modernisering van de sociale zekerheid respecteren. Aldus zal de rechterlijke controle van de machtiging niet enkel gebeuren met verwijzing naar dit ontwerp, maar tevens met verwijzing naar het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid.

Ten vierde wil de Regering wijzen op de periodiciteit van de bekrachtiging die gekoppeld is aan de indiening van de begroting en de begrotingscontrole (artikel 6, § 2). Zoals de Raad van State zelf opwerpt is dit een belangrijk tegengewicht voor de duur van de periode waarvoor de machtiging wordt verleend.

Aldus zijn de maatregelen die de Koning kan nemen, zoals bedoeld in artikel 3, wel degelijk beperkt. Daarenboven wil de Regering opmerken dat, ofschoon de materies waarin kan worden opgetreden ruim zijn omschreven, de doelstellingen van de wet enorm precies zijn en aldus een beperking opleggen aan de bevoegdheden van de Koning. De doelstelling bestaat er immers in te voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de EMU, zoals omschreven in het Verdrag van Maastricht en dit binnen het tijdschema, zoals vastgelegd door de Europese Raad van Madrid. Het ontwerp van wet laat toe dat de Koning de noodzakelijk maatregelen daartoe neemt, zodat ons land zijn verbintenis tijdig kan nakomen. De delegatie van de wetgever aan de Koning is dan ook tot die zeer precieze doelstelling beperkt.

Het is ook nuttig eraan te herinneren dat, zoals blijkt uit de adviezen van de Raad van State naar aanleiding van programmawetten en andere opdrachtwetten, er in het verleden reeds ruime bevoegdheidsdelegaties aan de Koning zijn verleend in omstandigheden die minder uniek en dwingend waren dan de historische operatie waar ons land nu voor staat¹.

¹ Zoals in de rechtsleer wordt onderstreept (zie Alen, A., De « bijzondere machten » : een nieuwe « besluitenregering » in België?, TBP, 1986, p. 202), worden in programmawetten soms bevoegdheidsopdrachten verleend die « even ver of zelfs verder » gaan dan in sommige wetten die als bijzondere machtenwetten worden gekwalificeerd. Voor een voorbeeld verwijst A. Alen naar het artikel 31 van de wet van 11 april 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen dat de Koning machtigt om, gedurende een periode van 1 januari 1983 tot 31 december 1984, bij in minister-raad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen te nemen met het oog op de inachtneming van een norm inzake concurrentievermogen. Zie bijvoorbeeld ook het artikel 42 van de herstellwet van 31 juli 1984. Ook in gewone wetten zijn zulke ruime delegatie al voorgekomen : zie bijvoorbeeld 37 van het wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, waar aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend de tarieven te bepalen.

assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, le Gouvernement peut, dans le cadre du présent projet de loi, prendre les mesures nécessaires en vue d'assurer l'équilibre global de la sécurité sociale. Si, par contre, la matière est effectivement traitée par la loi portant modernisation de la sécurité sociale, les arrêtés d'application du présent projet de loi doivent respecter les dispositions de cette dernière. Dès lors, le contrôle juridictionnel du respect de l'habilitation se fera non seulement par référence au présent projet de loi, mais aussi par référence au projet de loi sur la modernisation de la sécurité sociale.

Quatrièmement, le Gouvernement tient à insister sur la périodicité de la confirmation qui est liée au dépôt du budget et du contrôle budgétaire (article 6, § 2). Comme le fait observer le Conseil d'Etat, cette disposition fait contrepoids à la durée de la période pour laquelle la délégation est accordée.

Cela signifie que les mesures que le Roi peut adopter, telles que visées à l'article 3, sont effectivement limitées. De plus, le Gouvernement fait observer que, si les matières dans lesquelles le Roi peut intervenir font l'objet d'une définition large, les objectifs de la loi sont très précis et imposent dès lors une restriction aux pouvoirs du Roi. L'objectif est en effet de répondre aux conditions d'adhésion à l'UEM, tels que définis dans le Traité de Maastricht et ce, conformément au calendrier fixé par le Conseil européen de Madrid. Le projet de loi habilite le Roi à prendre les mesures nécessaires à cette fin, de telle sorte que notre pays puisse respecter son engagement en temps utile. La délégation accordée au Roi par le législateur se limite dès lors à cet objectif très précis.

Il est également utile de rappeler, comme l'a précisé le Conseil d'Etat dans ses avis relatifs à des lois-programmes et autres lois d'habilitation, que par le passé des délégations de compétences étendues ont été accordées au Roi dans des circonstances qui étaient moins exceptionnelles et impératives que l'opération historique devant laquelle se trouve notre pays¹.

¹ Comme le fait observer la doctrine (voir Alen A., De « bijzondere machten » : een nieuwe « besluitenregering » in België?, TBP, 1986, p.202), des lois-programme accordent parfois des pouvoirs qui « vont aussi loin ou parfois plus loin » que certaines lois qui sont qualifiées de lois de pouvoirs spéciaux. A titre d'exemple, A. Alen se réfère à l'article 31 de la loi du 11 avril 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires, qui habilite le Roi à prendre, durant la période du 1er janvier 1983 au 31 décembre 1984, toutes les mesures utiles en vue du respect d'une norme en matière de compétitivité. Voir aussi l'article 42 de la loi de redressement du 31 juli 1984. De plus, certaines lois ordinaires prévoient une telle délégation étendue : ainsi par exemple, l'article 37 du code de l'impôt sur la valeur ajoutée, qui habilite le Roi à fixer les tarifs.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De materies beoogd in dit ontwerp vallen onder artikel 78 van de Grondwet. Bijgevolg en als antwoord op het advies van de Raad van State, zullen de maatregelen die de Koning krachtens dit ontwerp kan nemen uitsluitend betrekking hebben op materies bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en zullen zij bekrachtigd worden door een wet aangenomen overeenkomstig dezelfde procedure. Dit betekent dat de bevoegdheden van de Koning in aanzienlijke mate worden beperkt, zoals de Raad van State in haar advies zelf opmerkt.

Art. 2

Paragraaf 1 omschrijft de opdracht die aan de Koning wordt gegeven, zowel in het kader van de uitvoering van de begroting 1996 als van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 en legt de doelstellingen vast die uit de internationale verbintenissen voortvloeien.

De objectieven betreffen het respecteren van artikel 104 C van het Verdrag betreffende de Europese Unie en meer bepaald artikel 1 van het bijgevoegd Protocol 5. Dit artikel definieert de doelstelling om het globale overheidsstekort te beperken tot 3 % van het bruto binnenlands produkt, en om de schuldratio in een voldoende ritme te verminderen. De opdracht aan de Koning wordt verantwoord door het strikte en precieze karakter van het te bereiken resultaat en het tijdschema. De eindresultaten van 1997 zullen voor de kandidaat-deelnemers aan de monetaire unie immers van doorslaggevend belang zijn vermits begin 1998 de beoordeling volgt over de toetreding. De opdracht aan de Koning strekt ertoe, met betrekking tot de begrotingen 1996 en 1997, op permanente wijze bijsturing en opvolging te verzekeren wanneer de economische of budgettaire omstandigheden dit vereisen, zodanig dat geen enkel risico wordt gelopen.

In tegenstelling tot wat de Raad van State in haar advies stelt, is de Regering van oordeel dat de oorspronkelijke tekst, door expliciet te verwijzen naar de begroting 1996 en 1997, de delegatie aan de Koning beperkt, de tekst verduidelijkt en dus moet behouden blijven.

Paragraaf 2 omschrijft aan welke randvoorwaarden de besluiten die de Koning in het kader van de verleende opdracht neemt, moeten voldoen. Het respecteren van die voorwaarden kan slechts in een globaal perspectief worden beoordeeld.

Art. 3

Paragraaf 1 van dit artikel geeft de zes domeinen weer, op dewelke de Koning kan optreden binnen het

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Les matières visées par le présent projet relèvent de l'article 78 de la Constitution. Par conséquent et en réponse à l'avis du Conseil d'Etat, les mesures que le Roi est habilité à prendre en vertu du présent projet, porteront exclusivement sur des matières relevant de l'article 78 de la Constitution et seront confirmées par une loi relevant de la même procédure. Cela signifie que les pouvoirs du Roi sont limités de manière considérable comme le Conseil d'Etat le fait remarquer dans son avis.

Art. 2

Le § 1^{er} décrit l'habilitation donnée au Roi tant dans le cadre de l'exécution du budget 1996 que dans celui de la préparation et de l'exécution du budget 1997 et fixe les objectifs découlant des engagements internationaux.

Ces objectifs concernent le respect de l'article 104 C du Traité sur l'Union européenne, et en particulier l'article 1^{er} du Protocole 5 y annexé. Ce premier alinéa définit l'objectif de limiter le déficit public global à 3% du produit intérieur brut, et de réduire le ratio d'endettement à un rythme satisfaisant. L'habilitation au Roi se justifie par le caractère strict et précis du résultat à réaliser et du calendrier. Les résultats de fin 1997 seront en effet d'importance décisive pour les candidats-participants à l'union monétaire dès lors que l'appréciation sur l'adhésion se fera début 1998. L'habilitation au Roi vise à assurer pour les budgets 1996 et 1997, une correction et un suivi permanents lorsque les circonstances économiques ou budgétaires le nécessitent, de telle façon à ne prendre aucun risque.

Contrairement à ce qui est suggéré dans le avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement estime que le texte initial, en renvoyant expressément aux budgets 1996 et 1997, limite la délégation au Roi, clarifie le texte et doit dès lors être maintenu.

Le § 2 décrit les principes que doivent respecter les arrêtés pris par le Roi dans le cadre de l'habilitation qui Lui est conférée. Le respect de ces conditions ne peut être apprécié que dans une perspective d'ensemble.

Art. 3

Le § 1^{er} de cet article énumère les six domaines dans lesquels le Roi peut intervenir dans le cadre de

kader van de verleende opdracht. De in §2 van artikel 2 opgesomde voorwaarden zijn in hun geheel op alle zes van deze domeinen van toepassing. Artikel 3 moet toelaten dat op alle domeinen van de openbare financiën, waarvoor de Federale Overheid bevoegd is, snel en doeltreffend kan worden opgetreden.

1° Deze alinea heeft betrekking op de afremming of beheersing van de overheidsuitgaven, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat.

2° Deze alinea heeft betrekking op de ontvangsten van de staat; de Koning wordt gemachtigd — in het door artikel 2, § 1, precies omschreven kader — over te gaan tot aanpassing, opheffing, wijziging of vervanging van de belasting- en andere ontvangsten, en meer bepaald de grondslag, de tarieven, de modaliteiten van inning en heffing te wijzigen.

3° Deze alinea laat toe in het kader van het ontvangstenbeleid alle nuttige maatregelen te nemen om, bij toepassing van identieke wetgeving of gewijzigde wetgeving ingevolge artikel 3, 2°, een correcte inning en efficiënte controle te verzekeren evenals te strijden tegen alle vormen van oneigenlijk gebruik en misbruik.

4° Deze alinea omvat een dubbele doelstelling. Vermits de stelsels van sociale zekerheid deel uitmaken van de zogenaamde entiteit I van de Belgische overheidsfinanciën, kan de Koning ook hier de nodige maatregelen nemen, zowel inzake ontvangsten als inzake uitgaven, om het financieel evenwicht te verzekeren.

De tweede doelstelling heeft betrekking op de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. Deze is de jongste jaren geleidelijk uitgebouwd. Het is de bedoeling van de Regering deze verder te ontwikkelen. In het kader van een actieve werkgelegenheidspolitiek is immers een vermindering wenselijk van de lasten die wegen op arbeid en dus een compensatie via de versterking van de alternatieve financiering onder vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid. De mechanismen die dit doel moeten realiseren, beogen de inkomsten van de sociale zekerheid minder afhankelijk te maken van de evolutie van de economische conjunctuur. Bovendien moet de sociale zekerheid minder afhankelijk worden gemaakt van de financiering op basis van arbeid. Dit impliceert dat alle inkomens op een ruimere basis dan nu het geval is, moeten bijdragen tot deze alternatieve financiering. Dit beantwoordt overigens aan de aanbevelingen van de Europese Commissie voor de richtsnoeren van het economisch beleid in de lidstaten, met het oog op de verbreding van de belastbare basis en de wijziging van de belastingstructuren. Bovendien moeten deze mechanismen maximaal ontwijking en oneigenlijk gebruik uitsluiten. Het is in deze zin dat de opdracht moet begrepen worden en hiertoe de grondslag, de onderwerping, de tarieven, de vrijstellingen en de modaliteiten en de procedure te bepalen. De Raad van State merkt in haar advies op dat het voorziene mechanis-

l'habilitation. Les conditions énumérées au § 2 de l'article 2 s'appliquent à ces six domaines. L'article 3 doit permettre une intervention rapide et efficace dans tous les domaines des finances publiques pour lesquels l'Autorité fédérale est compétente.

1° Cet alinéa concerne la réduction ou la maîtrise des dépenses publiques, qui sont directement ou indirectement à charge de l'Etat.

2° Cet alinéa concerne les recettes de l'Etat; le Roi est habilité — dans le cadre précis décrit à l'article 2, § 1^{er} — à procéder à l'adaptation, l'abrogation, la modification ou le remplacement des recettes fiscales et autres et en particulier à modifier la base, les taux et les modalités de prélèvement et de perception.

3° Cet alinéa permet de prendre toutes les mesures utiles, dans le cadre de la politique en matière de recettes, afin de garantir, en application d'une législation identique ou d'une législation modifiée en vertu de l'article 3, 2°, une perception correcte et un contrôle efficace ainsi que de lutter contre toute forme d'usage impropre et d'abus.

4° Cet alinéa comporte un double objectif. Etant donné que les régimes de sécurité sociale font partie de ladite entité I des finances publiques belges, le Roi peut également prendre les mesures utiles dans ce domaine, tant en matière de recettes que de dépenses, afin de garantir l'équilibre financier des régimes.

Le deuxième objectif concerne le financement alternatif de la sécurité sociale. Ce mécanisme a été mis progressivement en place ces dernières années. Dans le cadre d'une politique active en faveur de l'emploi, il est en effet souhaitable de diminuer les charges qui pèsent sur le travail et partant, une compensation par le renforcement du financement alternatif sous forme d'une attribution de recettes fiscales à la sécurité sociale. Les mécanismes qui doivent permettre la réalisation de cet objectif ont pour but de rendre les recettes de la sécurité sociale moins dépendantes de l'évolution de la conjoncture économique. De plus, la sécurité sociale doit également être moins dépendante du financement sur la base du travail. Ce qui implique le fait que tous les revenus devront participer à ce financement alternatif sur une base plus large que ce n'est le cas actuellement. Ceci correspond par ailleurs aux recommandations de la Commission européenne sur les grandes orientations de la politique économique dans les Etats-membres, visant à élargir la base de taxation et à modifier les structures de taxation. De surcroît, ces mécanismes doivent exclure au maximum l'évasion et l'usage impropre. C'est en ce sens qu'il convient d'interpréter l'habilitation de déterminer la base, l'assujettissement, les taux, les exonérations, les modalités et les procédures. Le Conseil d'Etat remarque dans son avis que le mécanisme prévu ne spécifie pas de manière satisfaisante si un impôt ou une contribu-

me onvoldoende specificeert of een belasting dan wel een sociale bijdrage bedoeld is. De Regering wil inderdaad ter zake geen enkele optie uitsluiten.

Bij de uitwerking hiervan zal geen afbreuk worden gedaan aan de bepalingen van het hogergenoemd ontwerp van wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

5° Deze alinea heeft onrechtstreeks betrekking op het uitgavenbeleid van de Staat. Niet alleen kan de Koning, zoals in 1° voorzien, de uitgaven vermindere; tevens kan Hij de nodige maatregelen nemen om de werking zelf en de organisatie van de instellingen die van de staat afhangen, te wijzigen en te verbeteren, waardoor op onrechtstreekse wijze duurzame uitgavenverminderingen mogelijk worden.

6° Deze alinea heeft betrekking op de mogelijkheid die aan de Koning wordt verleend om een dynamisch beheer van de activa te verrichten in het kader van de doelstellingen van artikel 2. Hierbij moeten evenwel rekening de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, en meer bepaald de bepalingen uit deze wet betreffende de participaties, aangehouden door de staat, worden gerespecteerd.

De besluiten genomen in uitvoering van artikel 3, § 1, 1° tot 6°, moeten in hun geheel de beginselen uit § 2 respecteren. Het respecteren van die voorwaarden kan slechts in een globaal perspectief worden beoordeeld.

Bovendien moeten in de uitvoering van het huidig ontwerp de basisprincipes van de modernisering van de sociale zekerheid worden gerespecteerd. Deze principes worden uitgeschreven in de bepalingen van een afzonderlijk wetsontwerp. Er wordt dan ook bepaald dat de besluiten die de Koning in het kader van zijn opdracht kan nemen, niet tegenstrijdig mogen zijn met de bepalingen van het huidig afzonderlijke ontwerp.

Art. 4

Paragraaf 1 is ingelast ingevolge het advies van de Raad van State om de verplichting van de raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State overeenkomstig het regime van toepassing op ontwerpen van wet, te voorzien evenals de publicatie van dit advies samen met het verslag aan de Koning.

Bovendien is het de bedoeling om voor de in uitvoering van dit ontwerp genomen besluiten de adviesverplichtingen strikt te respecteren. Wel is het conform aan de bedoeling van voorliggend ontwerp om, in functie van de dringendheid, over de mogelijkheid te kunnen beschikken om de termijnen van de bestaande adviesprocedures te kunnen inkorten, in de mate dat de bestaande termijnen een snel en efficiënt optreden van de Koning zouden verhinderen.

tion sociale est visée. En effet, le Gouvernement ne veut exclure aucune option en la matière.

Dans l'élaboration de ceci il ne sera pas porté atteinte aux dispositions du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, susmentionné.

5° Cet alinéa concerne indirectement la politique de l'Etat en matière de dépenses. Le Roi peut, comme prévu au 1°, diminuer les dépenses; mais Il peut également prendre les mesures utiles afin de modifier et d'améliorer le fonctionnement même et l'organisation des établissements relevant de l'Etat, ce qui permet indirectement des diminutions durables des dépenses.

6° Cet alinéa concerne la possibilité conférée au Roi de mener une gestion dynamique des actifs dans le cadre des objectifs de l'article 2. Il convient toutefois de respecter les dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, et en particulier les dispositions de cette loi, relatives aux participations détenues par l'Etat.

Les arrêtés en exécution de l'article 3, § 1^{er}, 1° à 6°, doivent respecter dans leur ensemble les principes visés au § 2. Le respect de ces conditions ne peut être apprécié qu'avec une vue d'ensemble.

En outre, les principes de base de la modernisation de la sécurité sociale doivent être respectés dans l'exécution du présent projet. Ces principes sont énoncés dans les dispositions d'un projet de loi distinct. Il est donc stipulé que les arrêtés que le Roi peut prendre dans le cadre de l'habilitation ne peuvent porter préjudice aux dispositions de ce projet de loi distinct.

Art. 4

Un paragraphe 1^{er} a été inséré suite à l'avis de Conseil d'Etat en vue de prévoir l'obligation de consultation de la section législation du Conseil d'Etat confirmément au régime applicable aux projets de lois, ainsi que la publication de cette avis en même temps que le rapport au Roi.

En outre, l'objectif est de respecter strictement, pour les arrêtés pris en exécution du présent projet, les procédures consultatives requises. Conformément à l'esprit du présent projet, il faut cependant pouvoir disposer de la possibilité, en fonction de l'urgence, d'abrèger les délais des procédures d'avis existantes, dans la mesure où les délais existants pourraient entraver une intervention rapide et efficace du Roi.

Art. 5

Het Parlement moet volop zijn rol kunnen vervullen, niet alleen naar aanleiding van de bespreking en de goedkeuring van de begroting 1997, maar tevens in de opvolging en de bekrachtiging van de genomen maatregelen in uitvoering van het huidig ontwerp. Dit artikel voorziet met dit doel voor ogen in een snelle informatievervalsing aan de voorzitters van Kamer en Senaat, opdat de noodzakelijke opvolging zou kunnen worden verzekerd.

Art. 6

§ 1. De opdracht aan de Koning verleend, verstrijkt op 31 augustus 1997.

De duur van de periode waarvoor de opdracht wordt verleend, wordt gerechtvaardigd door de termijn waarbinnen de voorwaarden tot toetreding moeten worden vervuld.

§ 2. Zoals de Raad van State in zijn algemene opmerkingen onderlijnt, vindt de mogelijkheid om snel en efficiënt op te treden tijdens deze periode zijn tegenhanger in de verplichting tot bekrachtiging van de besluiten binnen een korte termijn en periodiek na de inwerkingtreding ervan.

De besluiten hebben dus een tijdelijke uitwerking indien ze niet bij wet worden bekrachtigd. Dit zal de wetgever toelaten ter gelegenheid van deze bekrachtiging, in een breder perspectief de inhoud van deze besluiten te toetsen op de kwalitatieve randvoorwaarden en hem aldus het laatste woord te geven.

§ 3 Binnen het kader van de Hem toevertrouwde opdracht kan de Koning zowel bestaande besluiten als wetten wijzigen. In dit laatste geval, na bekrachtiging door het Parlement, kunnen die besluiten alleen door een nieuwe wet worden gewijzigd. Het is evenwel evident dat, gedurende de periode van de machtiging, de Koning al zijn bevoegdheden behoudt om maatregelen te nemen zoals bedoeld in artikel 3, die de bestaande wetten kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, inclusief de besluiten die reeds voordien bij wet zijn bekrachtigd overeenkomstig artikel 6, § 2, eerste en tweede lid.

Deze tekst is aangepast aan het advies van de Raad van State.

§ 4. De besluiten bedoeld bij artikel 3, 2°, 3° en 4°, zijn van toepassing met ingang van het belastbaar tijdperk dat de Koning aanwijst.

Dit impliceert dat het beginsel van de niet-retroactiviteit wordt geëerbiedigd, met dien verstande dat volgens de rechtspraak van de Raad van State maatregelen kunnen worden genomen die van toepassing zijn op het volledige lopende inkomstenjaar.

Art. 8

Dit artikel weerspiegelt de wil van de Regering om het huidige ontwerp op hetzelfde ogenblik in werking

Art. 5

Le Parlement doit pouvoir jouer pleinement son rôle, non seulement à l'occasion de la discussion et de l'approbation du budget 1997 mais aussi pour ce qui concerne le suivi et la confirmation des mesures prises en exécution du présent projet. Cet article prévoit à cette fin une communication rapide aux présidents de la Chambre et du Sénat, afin que le suivi nécessaire puisse être assuré.

Art. 6

§ 1. L'habilitation conférée au Roi expire au 31 août 1997.

La durée de la période de l'habilitation est justifiée par le délai dans lequel les conditions d'adhésion doivent être remplies.

§ 2. Comme le Conseil d'Etat le souligne dans ses observations générales, la faculté d'intervenir rapidement et efficacement durant cette période est contrebalancée par l'obligation d'une confirmation des arrêtés dans un bref délai et de manière périodique après leur entrée en vigueur.

Les arrêtés ne sont donc en vigueur que temporairement s'ils ne sont pas confirmés par la loi. Ceci permettra au législateur, à l'occasion de cette confirmation, de juger dans une perspective plus large le contenu des ces arrêtés sur les principes qualitatifs et de lui donner ainsi le dernier mot.

§ 3. Dans le cadre de l'habilitation Lui conférée, le Roi peut modifier les arrêtés et les lois existants. Dans ce dernier cas, après leur confirmation par le Parlement, ces arrêtés ne peuvent être modifiés que par une nouvelle loi. Il est toutefois évident que pendant la période de l'habilitation, le Roi conserve le pouvoir de prendre les mesures, telles que visées à l'article 3 qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les lois existantes, en ce compris des arrêtés qui auront déjà été confirmés par la loi en vertu de l'article 6, § 2, alinéa 1 et 2.

Ce texte a été adapté à l'avis du Conseil d'Etat.

§ 4. Les arrêtés visés à l'article 3, 2°, 3° et 4°, sont applicables à partir de la période imposable que le Roi désigne.

Ceci implique le respect du principe de non-retroactivité, étant entendu que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, des mesures peuvent être prises qui sont d'application pour l'entièreté de l'année imposable en cours.

Art. 8

Cet article reflète la volonté du Gouvernement de faire entrer en vigueur simultanément le présent

te laten treden als genoemd ontwerp van wet inzake de modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en aldus de onderlinge verbondenheid tussen beide uitdagingen te illustreren.

*
* *

Dit is, dames en heren, de draagwijdte van het wetsontwerp dat de Regering U ter goedkeuring voorlegt.

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE

De Vice-Eerste Minister en Minister van Economie en Telecommunicatie,

E. DI RUPO

De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken,

J. VANDE LANOTTE

De Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën en Buitenlandse Handel,

Ph. MAYSTADT

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting,

H. VAN ROMPUY

projet et le projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et d'illustrer ainsi la connexité entre ces deux défis.

*
* *

Voici, Mesdames, Messieurs, la portée du projet de loi que le Gouvernement soumet à votre approbation.

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie et des Télécommunications,

E. DI RUPO

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur,

J. VANDE LANOTTE

Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances et du Commerce extérieur,

Ph. MAYSTADT

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget,

H. VAN ROMPUY

De Minister van Wetenschapsbeleid,

Y. YLIEFF

Le Ministre de la Politique scientifique,

Y. YLIEFF

De Minister van Volksgezondheid en Pensioenen,

M. COLLA

Le Ministre de la Santé publique et des Pensions,

M. COLLA

De Minister van Buitenlandse Zaken,

E. DERYCKE

Le Ministre des Affaires étrangères,

E. DERYCKE

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid,

M. SMET

La Ministre de l'Emploi et du Travail,

M. SMET

De Minister van Sociale Zaken,

M. DE GALAN

La Ministre des Affaires sociales,

M. DE GALAN

*De Minister van Landbouw en de Kleine
en Middelgrote Ondernemingen,*

K. PINXTEN

*Le Ministre de l'Agriculture et des Petites
et Moyennes Entreprises,*

K. PINXTEN

De Minister van Vervoer,

M. DAERDEN

Le Ministre des Transports,

M. DAERDEN

De Minister van Justitie,

S. DE CLERCK

Le Ministre de la Justice,

S. DE CLERCK

De Minister van Ambtenarenzaken,

A. FLAHAUT

Le Ministre de la Fonction publique,

A. FLAHAUT

De Minister van Landsverdediging,

J.-P. PONCELET

Le Ministre de la Défense nationale,

J.-P. PONCELET

*De Staatssecretaris voor
Ontwikkelingssamenwerking,*

R. MOREELS

*Le Secrétaire d'Etat à la Coopération
au Développement,*

R. MOREELS

*De Staatssecretaris voor Veiligheid,
Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu,*

J. PEETERS

*Le Secrétaire d'Etat à la Sécurité,
à l'Intégration sociale et à l'Environnement,*

J. PEETERS

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet strekkende tot realisatie van de voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

§ 1. In het kader van de uitvoering van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de maatregelen nemen, beoogd in deze wet, teneinde de toetreding van België mogelijk te maken tot de Europese Economische en Monetaire Unie, en in het bijzonder artikel 104 C van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 1 van het bijgevoegd Protocol 5 te respecteren.

§ 2. De maatregelen door de Koning genomen in toepassing van § 1, respecteren in hun geheel de volgende beginselen :

- geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens en de inspanningen billijk verdelen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën;
- een doeltreffende en performante openbare dienst verzekeren;
- een actieve werkgelegenheidspolitiek voortzetten, onder meer door een vermindering van de lasten die wegen op de arbeid en een compensatie via een versterking van de alternatieve financiering onder de vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid.

Art. 3

§ 1. De Koning kan krachtens artikel 2 maatregelen nemen om :

1° het bedrag, de voorwaarden en toekeningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat zijn;

2° de belastingen, taksen, rechten, retributies, accijnzen, boeten en andere ontvangsten aan te passen, op te heffen, te wijzigen of te vervangen en inzonderheid de grondslag, het tarief, de heffings- en inningsmodaliteiten en de procedure, met uitsluiting van de gerechtelijke procedures;

3° te strijden tegen alle vormen van oneigenlijk gebruik en misbruik en om een correcte inning van de ontvangsten en een efficiënte controle te waarborgen;

4° het financieel evenwicht van de stelsels van sociale zekerheid te verzekeren en teneinde een bredere participatie van het geheel van de inkomens te verzekeren aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid, de grondslag, de onderwerping, de tarieven, de vrijstellingen, de modaliteiten en procedures te bepalen van mechanismen die dit doel moeten realiseren;

AVANT-PROJET DE LOI

soumis à l'avis du Conseil d'Etat

Avant-projet de loi visant à réaliser les conditions de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

§ 1^{er}. Dans le cadre de l'exécution du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre les mesures visées par la présente loi, afin de rendre possible l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne et en particulier de respecter l'article 104 C du Traité sur l'Union européenne et l'article 1^{er} du Protocole 5 y annexé.

§ 2. Les mesures prises par le Roi en application du § 1^{er}, respectent dans leur ensemble les principes suivants :

- ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles et répartir équitablement les efforts entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus;
- garantir un service public efficace et performant;
- poursuivre une politique active pour l'emploi, entre autres par une diminution des charges qui pèsent sur le travail et une compensation par un renforcement du financement alternatif sous la forme d'une affectation de recettes fiscales à la sécurité sociale.

Art. 3

§ 1^{er}. Le Roi peut prendre en vertu de l'article 2 des mesures pour :

1° fixer, adapter ou diminuer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;

2° adapter, abroger, modifier ou remplacer les impôts, taxes, droits, rétributions, accises, amendes et autres recettes, et, en particulier, la base, le taux, les modalités de prélèvement et de perception et la procédure, à l'exclusion des procédures judiciaires;

3° lutter contre toute forme d'usage impropre et d'abus et garantir une perception correcte des recettes et un contrôle efficace;

4° garantir l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale et afin d'assurer une participation plus large de l'ensemble des revenus au financement alternatif de la sécurité sociale, déterminer la base, l'assujettissement, les taux, les exonérations, les modalités et procédures de mécanismes devant réaliser cet objectif;

5° met betrekking tot de instellingen van openbaar nut, de openbare instellingen die afhangen van de staat, alsook tot elke instelling naar Belgisch recht, waarover de staat controle uitoefent of waarin de staat een participatie heeft, over te gaan tot de opheffing, de omvorming, de reorganisatie of de samensmelting ervan en de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit ervan te verbeteren, alsmede de controle ervan te versterken;

6° aan elke Belgische of buitenlandse natuurlijke of rechtspersoon, roerende en onroerende activa van de Staat overdragen of de Federale Participatiemaatschappij gelasten deelnemingen over te dragen die zij bezit in het maatschappelijk kapitaal van vennootschappen naar privaot of publiek recht, onverminderd de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van de autonome overheidsbedrijven.

§ 2. De besluiten genomen krachtens deze wet kunnen de van kracht zijnde wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

Deze besluiten kunnen evenwel geen afbreuk doen aan de bepalingen van de wet van ... (kaderwet modernisering sociale zekerheid).

Art. 4

In het kader van de maatregelen genomen in toepassing van deze wet, kan de adviesvragende overheid, in functie van de dringendheid, de termijnen voor de wettelijk of reglementair vereiste adviezen inkorten.

Art. 5

De in artikel 1 bedoelde besluiten worden, voor hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* medegedeeld aan de Voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

Art. 6

§ 1. De opdracht aan de Koning toevertrouwd door deze wet vervalt op 31 augustus 1997.

§ 2. Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten genomen krachtens deze wet vóór 1 oktober 1996, wordt ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers ter gelegenheid van de indiening van de ontwerpen van begroting voor het jaar 1997. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 31 december 1996, tenzij zij vóór die dag bij wet zijn bekrachtigd.

Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten genomen krachtens deze wet tussen 1 oktober 1996 en 31 maart 1997, wordt in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend ter gelegenheid van de indiening van de ontwerpen inzake de begrotingscontrole voor het jaar 1997. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 30 juni 1997, tenzij zij vóór die datum bij wet zijn bekrachtigd.

Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten genomen krachtens deze wet tussen 1 april 1997 en 31 augustus 1997, wordt ten laatste op 1 oktober 1997 ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 31 december 1997 tenzij zij voor die datum bij wet zijn bekrachtigd.

§ 3. De besluiten die bij de wet zijn bekrachtigd zoals bedoeld in § 2 kunnen niet dan bij een wet worden gewij-

5° en ce qui concerne les organismes d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat, ainsi que toute institution de droit belge sur laquelle l'Etat exerce un contrôle ou dans laquelle l'Etat participe, en opérer la suppression, la transformation, la réorganisation ou la fusion et en améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité ainsi que d'en renforcer le contrôle;

6° céder à toute personne physique ou morale, belge ou étrangère, des actifs mobiliers et immobiliers de l'Etat, ou prescrire à la Société fédérale de participations la cession de participations qu'elle détient dans le capital social de sociétés de droit privé ou public, sans préjudice des dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques autonomes.

§ 2. Les arrêtés pris en vertu de la présente loi peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

Ces arrêtés ne peuvent toutefois porter préjudice aux dispositions de la loi du ... (loi-cadre modernisation sécurité sociale).

Art. 4

Dans le cadre des mesures prises en application de la présente loi, l'autorité requérante peut, en fonction de l'urgence, abréger les délais des avis légalement ou réglementairement requis.

Art. 5

Avant leur publication au *Moniteur belge*, les arrêtés visés à l'article 1^{er} sont communiqués aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.

Art. 6

§ 1^{er}. L'habilitation conférée au Roi par la présente loi expire le 31 août 1997.

§ 2. Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi avant le 1^{er} octobre 1996 est déposé à la Chambre des représentants à l'occasion du dépôt des projets de budget pour l'année 1997. Ces arrêtés cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant le 31 décembre 1996.

Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi entre le 1^{er} octobre 1996 et le 31 mars 1997 est déposé à la Chambre des représentants à l'occasion du dépôt des projets concernant le contrôle budgétaire 1997. Ces arrêtés cessent d'être en vigueur s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant le 30 juin 1997.

Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi entre le 1^{er} avril 1997 et le 31 août 1997 est déposé à la Chambre des représentants le 1^{er} octobre 1997 au plus tard. Ces arrêtés cessent d'être en vigueur s'ils n'ont pas été confirmés avant le 31 décembre 1997.

§ 3. Les arrêtés confirmés par la loi au sens du § 2 ne peuvent être modifiés, complétés, remplacés ou abrogés

zigd, aangevuld, vervangen of opgeheven, met dien verstande enerzijds dat deze wet vervolgens van toepassing blijft en anderzijds dat de Koning het recht behoudt om de bepalingen, die betrekking hebben op aangelegenheden die krachtens de Grondwet of een andere dan deze wet tot Zijn bevoegdheid behoren, te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen.

§ 4. De besluiten bedoeld bij artikel 3, 2°, 3° en 4°, zijn van toepassing met ingang van het belastbaar tijdperk dat de Koning aanwijst.

Art. 7

De Koning kan, zo nodig, de sancties van administratieve, burgerlijke en strafrechtelijke aard bepalen bij niet-naleving van de bepalingen getroffen in uitvoering van deze wet; deze mogen niet meer bedragen dan een gevangenisstraf van zes maanden en een geldboete van 100 000 frank.

Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, is van toepassing op de overtredingen van de krachtens deze wet vastgestelde bepalingen.

Art. 8

Deze wet treedt in werking op de datum van inwerking-treding van de wet van ... (wet modernisering sociale zekerheid).

que par une loi, étant entendu que, d'une part, la présente loi reste ensuite d'application et d'autre part, le Roi conserve le pouvoir de modifier, de compléter, de remplacer ou d'abroger des dispositions qui ont trait à des matières qui relèvent de Sa compétence en vertu de la Constitution ou d'une autre loi que la présente loi.

§ 4. Les arrêtés visés à l'article 3, 2°, 3° et 4°, sont applicables à partir de la période imposable que le Roi désigne.

Art. 7

Le Roi peut déterminer les sanctions administratives, civiles et pénales applicables, le cas échéant, aux contrevenants aux dispositions prises en exécution de la présente loi. Les sanctions pénales ne pourront excéder une peine d'emprisonnement de six mois et une amende de 100 000 francs.

Le Livre premier du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, est applicable aux infractions aux dispositions prises en vertu de la présente loi.

Art. 8

La présente loi entre en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la loi du ... (loi modernisation sécurité sociale).

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 29 mei 1996 door de Eerste Minister verzocht hem, *binnen een termijn van ten hoogste drie dagen*, van advies te dienen over een ontwerp van wet « strekkende tot realisatie van de voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie », heeft op 3 juni 1996 het volgend advies gegeven :

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

« Het invoeren van de hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het voorontwerp in zijn geheel een van de belangrijkste doelstellingen van het regeringsbeleid beoogt te helpen realiseren, namelijk ons land laten beantwoorden aan de voorwaarden, vastgelegd in het Verdrag van Maastricht, om het te laten toetreden tot de Europese Economische en Monetaire Unie.

Indien ons land niet zou voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de Europese Economische en Monetaire Unie, zou het zeer zware gevolgen ondergaan onder de vorm van monetaire instabiliteit en hoge interestlasten, met een nefaste invloed op de economie, de werkgelegenheid en de interestlasten.

De begrotingsobjectieven in het Verdrag van Maastricht vormen voor ons land een internationale verbintenis. Overeenkomstig het vastgelegde tijdschema zal begin 1998 worden bepaald welke Lid-Staten in aanmerking komen voor de toetreding : vandaar dat de begrotingsresultaten voor 1997 cruciaal zullen zijn.

Dit ontwerp moet de regering toelaten om, zowel in het kader van de uitvoering van de begroting 1996 als van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997, op alle domeinen van de openbare financiën de nodige maatregelen te treffen, teneinde het globale overheidstekort tot 3 % van het BBP te beperken, de schuldratio verder te verminderen en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te waarborgen.

Het is de bedoeling van de Regering om dit voorontwerp zo spoedig mogelijk door het Parlement te laten goedkeuren en door het Staatshoofd te laten bekrachtigen en afkondigen, zodat de Regering over een instrument beschikt dat haar zal toelaten om snel in te grijpen, wanneer zich uitzonderlijke omstandigheden, gebeurtenissen of ontwikkelingen voordoen die de toetreding van ons Land tot de Europese Economische en Monetaire Unie in gevaar zouden brengen ».

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De ontworpen wet beoogt de Koning bevoegdheden te verlenen die verder gaan dan de loutere « uitvoering van de wetten » in de zin van artikel 108 van de Grondwet. Zoals in de memorie van toelichting te lezen staat, « moet (het ontwerp van wet) toelaten op alle domeinen van de openbare financiën de nodige maatregelen te treffen (inclusief wetswijzigingen) teneinde het globale overheidstekort tot

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 29 mai 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi « visant à réaliser les conditions de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne », a donné le 3 juin 1996 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

« Het invoeren van de hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het voorontwerp in zijn geheel een van de belangrijkste doelstellingen van het regeringsbeleid beoogt te helpen realiseren, nl. ons Land laten beantwoorden aan de voorwaarden, vastgelegd in het Verdrag van Maastricht, om het te laten toetreden tot de Europese Economische en Monetaire Unie.

Indien ons Land niet zou voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de Europese Economische en Monetaire Unie, zou het zeer zware gevolgen ondergaan onder de vorm van monetaire instabiliteit en hoge interestlasten, met een nefaste invloed op de economie, de werkgelegenheid en de interestlasten.

De begrotingsobjectieven in het Verdrag van Maastricht vormen voor ons Land een internationale verbintenis. Overeenkomstig het vastgelegde tijdschema zal begin 1998 worden bepaald welke Lid-Staten in aanmerking komen voor de toetreding : vandaar dat de begrotingsresultaten voor 1997 cruciaal zullen zijn.

Dit ontwerp moet de Regering toelaten om, zowel in het kader van de uitvoering van de begroting 1996 als van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997, op alle domeinen van de openbare financiën de nodige maatregelen te treffen, teneinde het globale overheidstekort tot 3 % van het BBP te beperken, de schuldratio verder te verminderen en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te waarborgen.

Het is de bedoeling van de Regering om dit voorontwerp zo spoedig mogelijk door het Parlement te laten goedkeuren en door het Staatshoofd te laten bekrachtigen en afkondigen, zodat de Regering over een instrument beschikt dat haar zal toelaten om snel in te grijpen, wanneer zich uitzonderlijke omstandigheden, gebeurtenissen of ontwikkelingen voordoen die de toetreding van ons Land tot de Europese Economische en Monetaire Unie in gevaar zouden brengen ».

OBSERVATIONS GENERALES

1. La loi en projet tend à confier au Roi des responsabilités qui excèdent celles qu'implique la seule « exécution des lois », au sens de l'article 108 de la Constitution. Comme l'indique l'exposé des motifs, le projet de loi « doit permettre de prendre les mesures nécessaires dans tous les domaines des finances publiques (en ce compris des modifications légales) afin de limiter le déficit public global à 3 %

3 % van het BBP te beperken, de schuldratio verder te verminderen en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te waarborgen » ⁽¹⁾.

De ontworpen wet beoogt de uitvoerende macht machtiging te verlenen om wetgevende bevoegdheid uit te oefenen, te weten om, zoals wordt omschreven in het ontworpen artikel 3, § 2, de nodige maatregelen te nemen met het oog op het « opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen » van de bestaande wetten.

Deze wetgevende machtiging wordt verleend op grond van artikel 105 van de Grondwet, naar luid waarvan de Koning geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet Hem uitdrukkelijk toekent, doch dat eveneens voorschrijft dat « bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd » de aan de Koning toegekende bevoegdheden evenzeer kunnen uitbreiden. De opdrachtwetten die aldus volgens de Grondwet kunnen worden vastgesteld, zijn nu eens gewone opdrachtwetten, dan weer bijzondere-machtenwetten. Het verschil tussen die onderscheiden wetten betreft hoofdzakelijk de inhoud ervan. Ze kunnen alle de Koning machtigen bepalingen vast te stellen bij wege van besluiten, in aangelegenheden die normaal door de wetgever worden geregeld. Ze zijn in dat opzicht eveneens onderworpen aan dezelfde rechtsregeling, te weten die welke omschreven is in artikel 105 van de Grondwet ⁽²⁾.

2. Artikel 105 van de Grondwet schrijft enerzijds voor dat de machtigingswet een « bijzondere wet » moet zijn, en anderzijds dat ze « krachtens de Grondwet zelf » uitgevaardigd moet zijn. Het staat aan de afdeling wetgeving om na te gaan of in het onderhavige geval aan deze twee voorwaarden is voldaan.

3. Een machtigingswet kan alleen als een « bijzondere wet » worden beschouwd indien ze de Koning voor een beperkte duur toelaat wetten te maken omtrent aangelegenheden die uitdrukkelijk of residuair tot de bevoegdheid van de wetgever behoren.

In het onderhavige geval verantwoordt de Regering als volgt de duur van de door haar gevraagde delegatie :

« Begin 1998 zal worden bepaald welke lidstaten van de Europese Unie in aanmerking komen voor toetreding tot de EMU. De begrotingsresultaten van eind 1997 zullen hierbij determinerend zijn.

Er moet dus snel en efficiënt op elk moment kunnen opgetreden worden, vaak bij wijze van zeer technische maatregelen om de precies in het Verdrag van Maastricht geformuleerde objectieven inzake begrotingstekort te bereiken en ze bovendien te bereiken in een zeer strikt tijdschema. Zowel in de begroting voor 1996 als deze voor 1997 is het dus noodzakelijk iedere risicofactor uit te sluiten. » ⁽³⁾.

Een van de voorwaarden opdat die maatregel in overeenstemming zij met de Grondwet, is dat de duur waarvoor aan de Koning delegatie van bevoegdheid wordt verleend,

du PIB, poursuivre la réduction du ratio d'endettement et de garantir l'équilibre financier de la sécurité sociale » ⁽¹⁾.

Elle entend habiliter le pouvoir exécutif à exercer la fonction législative, soit, comme l'indique l'article 3, § 2, en projet, à prendre les mesures nécessaires aux fins d'« abroger, compléter, modifier ou remplacer » les lois existantes.

Cette habilitation législative est donnée sur la base de l'article 105 de la Constitution qui précise que « le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux qui lui sont attribués expressément par la Constitution », mais qui permet aussi à « des lois particulières portées en vertu de la Constitution même » d'étendre le domaine des attributions reconnues au Roi. Les lois d'habilitation que la Constitution permet ainsi de prendre sont tantôt des lois d'habilitation ordinaire, tantôt des lois de pouvoirs spéciaux. La distinction entre ces diverses lois se situe essentiellement sur le plan de leur contenu. Toutes peuvent donner au Roi le pouvoir de prendre des dispositions, par voie d'arrêtés, dans des matières normalement réglées par le législateur. Elles sont, dans cette mesure, soumises au même régime juridique à savoir celui inscrit dans l'article 105 de la Constitution ⁽²⁾.

2. L'article 105 de la Constitution requiert, d'une part, de la loi d'habilitation qu'elle soit une loi « particulière » et, d'autre part, qu'elle soit portée « en vertu de la Constitution même ». Il revient à la section de législation de vérifier si les deux conditions sont remplies en l'occurrence.

3. Une loi d'habilitation ne peut être qualifiée de « loi particulière » que si elle attribue, pour une période limitée, au Roi la faculté de faire oeuvre législative dans des matières qu'il revient — soit de manière expresse, soit de manière résiduelle — au pouvoir législatif de régler.

En l'espèce, le Gouvernement justifie comme suit la durée de la délégation qu'il sollicite :

« Début 1998, la liste des Etats membres de l'Union européenne entrant en ligne de compte pour l'adhésion à l'UEM sera arrêtée. Les réalisations budgétaires de fin 1997 seront déterminantes à cet égard.

Il convient donc de pouvoir intervenir à tout moment de manière rapide et efficace et souvent dans des matières très techniques afin d'atteindre les objectifs formulés avec précision dans le Traité de Maastricht en matière de déficit budgétaire et de plus de les atteindre dans le respect d'un calendrier très strict. Aussi bien pour le budget 1996 que celui de 1997, il est donc nécessaire d'exclure tout facteur de risque. » ⁽³⁾.

La limitation de la durée de la période pour laquelle des pouvoirs délégués sont attribués au Roi est une condition de la compatibilité de cette mesure avec la Constitution.

⁽¹⁾ Memorie van toelichting, blz. 4.

⁽²⁾ Zie, in verband met de machtigingswetten, inzonderheid A. ALEN, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer 1995, blz. 192 en volgende; F. DELPEREE, *Droit constitutionnel*, deel II, *Les fonctions*, Larcier 1988, blz. 315 en volgende; J. VELU, *Droit public*, deel I, *Le statut des gouvernants*, Bruylant 1987, blz. 602 en volgende.

⁽³⁾ Memorie van toelichting, blz. 3.

⁽¹⁾ Exposé des motifs, p. 4.

⁽²⁾ Sur les lois d'habilitation, voyez notamment A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer 1995, pp. 192 et suivantes; F. DELPEREE, *Droit constitutionnel*, tome II, *Les fonctions*, Larcier 1988, pp. 315 et suivantes; J. VELU, *Droit public*, tome I, *Le statut des gouvernants*, Bruylant 1987, pp. 602 et suivantes.

⁽³⁾ Exposé des motifs, p. 3.

beperkt is in de tijd. De Raad van State heeft vroeger reeds geoordeeld dat het aan de Wetgevende Kamers toekomt zich ervan te vergewissen dat de duur niet bovenmatig is. Die duur moet worden beoordeeld op grond van de uitzonderlijke omstandigheden die worden aangevoerd. Bovendien mag de delegatie in ieder geval niet tot gevolg hebben dat de Wetgevende Kamers te lang verstoken blijven van bevoegdheden die de Grondwet hun rechtstreeks toekent. In dat verband heeft de Raad van State, gelet op de omstandigheden die in 1986 zijn aangevoerd, geoordeeld dat een duur van dertien of veertien maanden « de langste periode » is waarvoor een delegatie is gevraagd ⁽¹⁾. In het onderhavige geval kan de duur tot vijftien maanden worden uitgebreid, doch men mag niet uit het oog verliezen dat artikel 6 van het ontwerp voorschrijft dat de federale wetgever op geregelde tijdstippen de besluiten zal bekrachtigen die tijdens de voorafgaande periode zijn vastgesteld. Het staat aan de wetgevende macht om al deze gegevens in hun geheel te beoordelen.

4. Een machtigingswet met een beperkte duur mag alleen als een « bijzondere wet » worden beschouwd als ze een aantal aangelegenheden regelt die ze uitdrukkelijk, nauwkeurig en limitatief opsomt.

Naar luid van artikel 3 van het ontwerp kan de Koning een hele reeks maatregelen nemen die uitsluitend omschreven worden door verwijzing naar de doelstellingen die moeten worden gehaald. Dit artikel is buitengewoon ruim en onnauwkeurig geredigeerd. Zo is de Koning volgens onderdeel 1° niet alleen bevoegd om het bedrag, de voorwaarden en de nadere regels van toekenning van de subsidies te regelen, doch ook van « andere uitgaven ». Voorts is Hij volgens onderdeel 2° niet alleen bevoegd op het gebied van de belastingen, de retributies en de boeten, doch ook op het gebied van « andere ontvangsten ». In datzelfde onderdeel 2° wordt de vage en praktisch onbeperkte delegatie alleen afgebakend doordat de enkele gerechtelijke procedures ervan worden uitgesloten ⁽²⁾, aangezien het woord « inzonderheid » geen enkele beperking aanbrengt. In onderdeel 3° is de draagwijdte van de woorden « oneigenlijk gebruik » en « misbruik » eveneens onduidelijk. Hooguit kan worden opgemerkt dat de strijd tegen oneigenlijk gebruik en misbruik alleen betrekking heeft op de inkomsten, doch niet op de uitgaven. In onderdeel 4° is het niet mogelijk op basis van de tekst de aard van de voorgenomen heffingen te bepalen; betreft het sociale-zekerheidsbijdragen of belastingen ?

De buitensporig algemene formulering, in artikel 3, van de aldus aan de Koning verleende bevoegdheden wordt geenszins ingeperkt door de doelstelling omschreven in artikel 2, § 1, van het ontwerp, te weten het mogelijk maken van de toetreding van België tot de Europese economische en monetaire unie, en evenmin door de opgaaf, in paragraaf 2 van hetzelfde artikel, van algemene beginse-

Le Conseil d'Etat a déjà estimé que c'est aux Chambres législatives qu'il appartient de s'assurer que cette durée n'est pas excessive. Cette durée doit s'apprécier en fonction des circonstances exceptionnelles invoquées. De plus, la délégation ne peut, en tout cas, avoir pour effet de priver, pendant un temps trop long, les Chambres législatives des compétences qui leur sont directement attribuées par la Constitution. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat a estimé, eu égard aux circonstances qui étaient invoquées en 1986, qu'une période de treize ou de quatorze mois est « la plus longue des périodes » pour lesquelles une délégation a été sollicitée ⁽¹⁾. En l'espèce, la période pourrait aller jusqu'à quinze mois, mais il ne faut pas perdre de vue que l'article 6 du projet prévoit l'intervention, à intervalles réguliers, du législateur fédéral pour confirmer les arrêtés pris pendant la période qui précède. Il appartiendra au pouvoir législatif d'apprécier l'ensemble de ces éléments.

4. Une loi d'habilitation d'une durée limitée ne peut être considérée comme une « loi particulière » que pour autant qu'elle intervienne dans un ensemble de matières qu'elle énumère de manière formelle, précise et limitative.

Aux termes de l'article 3 du projet, le Roi peut prendre toute une série de mesures qui sont exclusivement déterminées par référence aux objectifs à atteindre. La formulation de cet article est exagérément large et imprécise. Ainsi, en ce qui concerne le 1°, le Roi a non seulement le pouvoir de régler le montant, les conditions et modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations, mais également des « autres dépenses ». De même, au 2°, son pouvoir porte sur les impôts, rétributions et amendes, mais également sur les « autres recettes ». Au même 2°, le caractère vague et quasi illimité de la délégation n'est restreint que par la seule exclusion des procédures judiciaires ⁽²⁾, les mots « en particulier » n'apportant aucune restriction. Au 3°, les termes « usage impropre » et « abus » sont également sans contenu défini. Tout au plus, relève-t-on que la lutte contre l'usage impropre et l'abus ne concernerait que les recettes et non les dépenses. Au 4°, il n'est pas possible, à la lecture du texte, de déterminer la nature des prélèvements envisagés; s'agit-il de cotisations de sécurité sociale ou d'impôts ?

Le caractère excessivement général des pouvoirs ainsi reconnus au Roi à l'article 3 n'est pas restreint de manière tant soit peu significative par l'objectif visé au paragraphe 1^{er} de l'article 2 du projet, à savoir rendre possible l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et pas davantage par l'énoncé au paragraphe 2 du même article de principes généraux qui s'ap-

⁽¹⁾ Zie het advies van de Raad van State van 31 december 1985 en 3 januari 1986 over een ontwerp van wet dat de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning is geworden, en de in dit advies geciteerde verwijzingen (Gedr. St., Kamer, zitting 1985-1986, n° 128/1).

⁽²⁾ Er bestaat overigens geen grond om alleen de gerechtelijke procedures uit te sluiten. De uitsluiting moet worden uitgebreid tot alle rechtsprekende procedures.

⁽¹⁾ Voir l'avis du Conseil d'Etat des 31 décembre 1985 et 3 janvier 1986 sur un projet devenu la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, et les références citées dans cet avis (Doc. parl., Chambre, session 1985-1986, n° 128/1).

⁽²⁾ L'exclusion des seules procédures judiciaires, au surplus, n'est pas justifiée. Il y a lieu de l'étendre à toutes les procédures juridictionnelles.

len die niet op deze of gene afzonderlijk genomen maatregel van toepassing zijn, doch op de gezamenlijke maatregelen ⁽¹⁾.

De Raad van State heeft in zijn advies van 31 december 1985 en 3 januari 1986 over een ontwerp van wet dat de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning is geworden, op het volgende gewezen :

« Wanneer aan de Koning machten worden toegekend op grond van artikel 78 (lees : 105) van de Grondwet, moet een wezenlijke voorwaarde vervuld zijn. Luidens dat artikel immers moeten de bijzondere wetten die de Koning machten toekennen, dat « uitdrukkelijk » doen. Iedere machtigingswet moet dus de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig omschrijven.

...
Ter voldoening aan de hierboven aangegeven voorwaarde moet de machtigingswet niet alleen de doeleinden en oogmerken vermelden ...; 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 ».

Het ontwerp moet worden aangepast teneinde te voldoen aan deze voorwaarde.

5. De machtigingswet moet worden uitgevaardigd « krachtens de Grondwet zelf ». Deze bepaling wordt aldus uitgelegd dat de wetgever de Koning niet kan toestaan aangelegenheden te regelen die volgens de Grondwet uitsluitend tot de bevoegdheid van de wetgever behoren.

Niettemin heeft de Raad van State reeds meermaals aanvaard dat de Koning wetgevende bevoegdheid kan uitoefenen in aangelegenheden waarvoor alleen de wetgever bevoegd is, voor zover de in zulke omstandigheden vastgestelde normen door de wetgevende macht onderzocht en vervolgens bekrachtigd ⁽²⁾ worden.

Het Arbitragehof beschouwt in arrest n° 64/95 van 13 september 1995 ⁽³⁾ dat een decreet van het Waals Gewest dat zelf de belastinggrondslag en het bedrag van de belasting bepaalt voor een categorie belastingplichtigen, doch de Regering bevoegdheid verleent om voor een andere categorie belastingplichtigen het bedrag en de grondslag te bepalen, onder de belastingplichtigen een verschil in behandeling invoert inzake de overheid die gemachtigd is om de belastinggrondslag en het bedrag van de belasting vast te stellen. Het Hof voegt eraan toe dat voor zulk een verschil in behandeling geen verantwoording kan worden gevonden rekening houdend met artikel 170 van de Grondwet, aangezien die bepaling zonder uitzondering iedere burger waarborgt dat hij niet zal onderworpen worden aan

pliquent non pas à l'une ou l'autre mesure prise individuellement, mais à l'ensemble de celles-ci ⁽¹⁾.

Comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son avis des 31 décembre 1985 et 3 janvier 1986 sur un projet devenu la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi :

« Lorsque des pouvoirs sont attribués au Roi sur base de l'article 78 (lire 105) de la Constitution, une condition essentielle doit être remplie. Aux termes de cet article, en effet, les lois particulières qui attribuent au Roi des pouvoirs doivent le faire formellement. Toute loi d'habilitation doit donc définir avec précision les pouvoirs conférés au Roi.

...
Pour satisfaire à la condition indiquée, il faut que la loi d'habilitation non seulement indique les buts et les objectifs ..., 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 ».

Le projet doit être adapté en vue de satisfaire à cette exigence.

5. La loi d'habilitation doit être portée « en vertu de la Constitution même ». Cette disposition est interprétée comme signifiant que le législateur ne peut permettre au Roi de régler des questions que la Constitution réserve au législateur.

Néanmoins, le Conseil d'Etat a déjà admis, à plusieurs reprises, que le Roi puisse exercer la fonction législative dans le domaine des matières réservées pour autant que les normes établies dans de telles conditions soient examinées par le pouvoir législatif qui, ensuite, pourra les confirmer. ⁽²⁾

Dans un arrêt n° 64/95 du 13 septembre 1995 ⁽³⁾, la Cour d'arbitrage considère qu'un décret de la Région wallonne qui détermine lui-même la base imposable et le montant d'un impôt pour une catégorie de contribuables mais donne au Gouvernement compétence pour déterminer le montant et la base imposable pour une autre catégorie de redevables crée entre les contribuables une différence de traitement quant à l'autorité habilitée à déterminer la base imposable et le montant de l'impôt. Or, ajoute la Cour, une telle différence de traitement n'est pas susceptible de trouver une justification compte tenu de l'article 170 de la Constitution, puisque cette disposition garantit sans exception à tout citoyen qu'il ne sera pas soumis à un impôt sans que celui-ci ait été décidé par une assemblée délibé-

⁽¹⁾ Artikel 3, § 2, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de besluiten vastgesteld krachtens de machtigingswet « evenwel geen afbreuk (kunnen) doen aan de bepalingen van de wet van ... (kaderwet modernisering sociale zekerheid) ». Deze bepaling doet een ernstig probleem rijzen in verband met de precieze afbakening van de werkingssfeer van de twee machtigingswetten, inzonderheid uit het oogpunt van de maatregelen die de Koning gemachtigd is te nemen krachtens artikel 3, § 1, 4°, van het onderzochte ontwerp. Een zelfde probleem van afbakening van de werkingssfeer rijst in verband met de machtigingswet ter bevordering van de werkgelegenheid en ter vrijwaring van het concurrentievermogen.

⁽²⁾ Zie het voornoemde advies verstrekt op 31 december 1985 en 3 januari 1986, met de precedenter waarnaar wordt verwezen teneinde de aanwending van het procédé van de wetgevende bekrachtiging te verantwoorden.

⁽³⁾ Arr. Arb. 1995, blz. 937 e.v.

⁽¹⁾ L'article 3, § 2, du projet, dispose, en son deuxième alinéa, que les arrêtés pris en vertu de la loi d'habilitation « ne peuvent toutefois porter préjudice aux dispositions de la loi du (loi-cadre modernisation sécurité sociale) ». Cette disposition pose un sérieux problème qui est celui de la délimitation exacte du champ d'application des deux lois d'habilitation, spécialement au regard des mesures que le Roi est habilité à prendre en vertu de l'article 3, § 1^{er}, 4°, du projet examiné. La même question de délimitation se pose avec la loi d'habilitation relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité.

⁽²⁾ Voir l'avis précité donné les 31 décembre 1985 et 3 janvier 1986 avec les précédents auxquels il est fait référence pour justifier le recours au procédé de la confirmation législative.

⁽³⁾ Arr. C.A., 1995, p. 937 et ss.

een belasting waarover niet is beslist door een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen. Dit arrest doet de vraag rijzen of de garantie die artikel 170 van de Grondwet biedt, genoegzaam gewaarborgd wordt door een wetgevende bekrachtiging, die noodzakelijkerwijs achteraf moet geschieden. Deze garantie zou beter gewaarborgd zijn indien de bekrachtiging in aangelegenheden waarvoor uitsluitend de wetgever bevoegd is, gevolgen heeft vanaf de datum van inwerkingtreding van het bekrachtigde besluit, dat aldus met terugwerking kracht van wet verkrijgt vanaf die datum.

6. Het spreekt vanzelf dat de ontworpen wet geen afbreuk mag doen aan de verdeling van de bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, vastgelegd in de Grondwet en in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Bij de uitwerking van de besluiten die de Regering zal vaststellen op grond van de machtiging die de ontworpen wet haar beoogt te verlenen, zal ze er moeten voor zorgen geen inbreuk te maken op de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

Het opschrift van het ontwerp geeft de inhoud van het dispositief niet aan, maar alleen de reden waarom dit dispositief is uitgewerkt en het voordeel dat men daarvan hoopt te trekken.

Daardoor overtreedt dit opschrift de regel dat het opschrift van een wet niet alleen nauwkeurig, volledig en, zo mogelijk, beknopt moet zijn, maar tevens en vooral, de lezer niet mag misleiden omtrent de inhoud van het dispositief.

Deze precisering is des te meer vereist daar het hier, zoals hiervoren is opgemerkt, gaat om een bijzondere wet, die zal worden vastgesteld met toepassing van artikel 105 van de Grondwet.

Indieningsbesluit

Overeenkomstig de Grondwet behoort te worden voorzien in een indieningsbesluit.

Bepalend gedeelte

Artikel 1

Naar luid van dit artikel behoren de aangelegenheden waarop dit ontwerp betrekking heeft tot die welke in artikel 78 van de Grondwet staan vermeld. De buitengewoon ruime bevoegdheden die in artikel 3 van het ontwerp aan de Koning worden opgedragen, sluiten niet bij voorbaat uit dat Hij in de uitoefening van Zijn bevoegdheden maatregelen treft die betrekking hebben op de aangelegenheden vermeld in artikel 77 van de Grondwet. Bij gebrek aan concrete gegevens betreffende de precieze maatregelen die de Koning ter uitvoering van het voormelde artikel 3 zou kunnen treffen, kan de Raad van State zich niet met zekerheid over dit punt uitspreken. Het staat aan de Regering een standpunt in te nemen.

rante democratisch gekozen. Cet arrêt suscite la question si la garantie offerte par l'article 170 de la Constitution est à suffisance préservée par une confirmation législative intervenant nécessairement a posteriori. Cette garantie serait mieux assurée si, dans les matières réservées, la confirmation produisait ses effets à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté confirmé qui acquerrait ainsi rétroactivement valeur législative à cette date.

6. Il va de soi 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. Dans l'élaboration des arrêtés qu'il sera appelé à prendre sur la base de l'habilitation que tend à lui confier la loi en projet, le Gouvernement devra veiller à ne pas empiéter sur les compétences des Communautés et des Régions.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

L'intitulé du projet n'indique pas le contenu de son dispositif, mais seulement la raison pour laquelle ce dispositif a été conçu et le bénéfice qui en est espéré.

Cet intitulé contrevient de la sorte au précepte selon lequel l'intitulé d'une loi doit être non seulement précis, complet et, si possible, succinct, mais aussi et surtout, ne pas induire en erreur sur le contenu du dispositif.

Cette précision est d'autant plus requise que l'on se trouve en présence, ainsi qu'il a été relevé ci-dessus, d'une loi particulière prise en application de l'article 105 de la Constitution.

Arrêté de présentation

Il y a lieu de prévoir un arrêté de présentation conformément à la Constitution.

Dispositif

Article 1^{er}

Aux termes de cet article, les matières visées par le présent projet relèvent de l'article 78 de la Constitution. Les pouvoirs extrêmement étendus que l'article 3 du projet délègue au Roi n'excluent pas a priori que Celui-ci puisse, dans l'exercice de Ses pouvoirs, prendre des mesures qui portent sur les matières visées à l'article 77 de la Constitution. A défaut de précision quant aux mesures exactes que le Roi pourrait prendre en exécution de l'article 3 précité, le Conseil d'Etat ne peut se prononcer avec certitude sur ce point. Il appartient au Gouvernement de prendre position.

Als de uitvoeringsbepalingen die worden overwogen, betrekking hebben op de aangelegenheden opgesomd in artikel 77 van de Grondwet, dient ook het voorliggend ontwerp beschouwd te worden als betrekking hebbend op die aangelegenheden. Er kan immers niet worden aangenomen dat de Koning een aangelegenheid kan regelen die tot de gezamenlijke bevoegdheid van de Wetgevende Kamers behoort, als de Senaat Hem daartoe niet vooraf, samen met de Kamer, heeft gemachtigd. Vanuit een grondwettelijk oogpunt volstaat het niet dat de besluiten achteraf door de Kamer en de Senaat worden bekrachtigd. Zelfs in geval van twijfel is het aangewezen het voorliggend ontwerp te beschouwen als betrekking hebbend op een of meer van de in artikel 77 van de Grondwet vermelde aangelegenheden. Als de huidige formulering van artikel 1 van het ontwerp wordt behouden, zou het ontwerp van wet immers zo uitgelegd kunnen worden dat de Koning geen enkele van de voormelde aangelegenheden zou mogen betreden, wat een aanzienlijke beperking zou betekenen van de Hem opgedragen bevoegdheden. Zulks is waarschijnlijk niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Daarom wordt voorgesteld dit ontwerp door beide Wetgevende Kamers te laten aannemen ⁽¹⁾.

Art. 2

In paragraaf 1 dient het zinsdeel « In het kader van de uitvoering van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 » te worden weggelaten, aangezien de gebruikte woorden geen normatieve waarde hebben en bovendien onduidelijk zijn.

Na die weglating is het beter de onderzochte bepaling als volgt te redigeren :

« Art. 2. — § 1. Teneinde de toetreding van België tot de Europese Economische en Monetaire Unie mogelijk te maken en artikel 104 C van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 1 van het bijgevoegd Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten na te leven, kan de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit de in artikel 3 bedoelde maatregelen nemen. »

Tengevolge van deze formulering zouden in de inleidende zin van artikel 3, § 1, de woorden « krachtens artikel 2 » moeten vervallen.

Art. 4

Gelet op de uitgebreidheid van de bevoegdheden die aan de Koning worden opgedragen en teneinde de wetgever beter in te lichten over de draagwijdte van de op basis van die delegatie aangenomen bepalingen, behoort, zoals vroeger bij de aanneming van opdrachtwetten, te worden bepaald dat de afdeling wetgeving van de Raad van State dient te worden geraadpleegd omtrent de maatregelen die met toepassing van deze wet worden uitgevaardigd en dat de dringende noodzakelijkheid niet kan worden aangevoerd om zich aan het vervullen van dat vormvereiste te onttrekken.

⁽¹⁾ Zie in deze zin P. VANDERNACHT en J. VAN NIEUWENHOVE, « De nieuwe federale wetgevende procedure », in : K. LEUS en L. VENY (uitg.) *Het federale België in de praktijk, De werking van de wetgevende vergaderingen na de verkiezingen van 21 mei 1995*, Die Keure, Brugge, 1996, blz. 103.

Si les mesures d'exécution envisagées traitent des matières énumérées à l'article 77 de la Constitution, il faut alors considérer que le présent projet porte également sur ces matières. On ne saurait, en effet, admettre que le Roi puisse régler une matière qui relève de la compétence conjointe des Chambres législatives si le Sénat n'a pas, de manière concomitante avec la Chambre, donné son habilitation. D'un point de vue constitutionnel, il ne suffit pas que les arrêtés soient confirmés *a posteriori* par la Chambre et le Sénat. Même en cas de doute, il est recommandé de tenir le présent projet comme portant sur l'une ou l'autre des matières énumérées à l'article 77 de la Constitution. Si l'article 1^{er} du projet est maintenu dans sa rédaction actuelle, le projet de loi pourrait, en effet, être interprété en ce sens que le Roi ne pourrait intervenir dans aucune des matières précitées, ce qui impliquerait une restriction considérable des pouvoirs à Lui délégués. Il paraît improbable que telle soit l'intention des auteurs du projet. Dès lors, il est suggéré que le présent projet soit adopté par les deux Chambres législatives ⁽¹⁾.

Art. 2

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'omettre le membre de phrase « Dans le cadre de l'exécution du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997 », les termes utilisés étant dépourvus de valeur normative et, au surplus, équivoques.

Il serait, après cette omission, préférable de rédiger la disposition examinée comme suit :

« Art. 2. — § 1^{er}. Afin de permettre l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne et afin de respecter l'article 104 C du Traité sur l'Union européenne et l'article 1^{er} du Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs qui y est annexé, le Roi peut, par arrêté délibéré en conseil des ministres, prendre les mesures visées à l'article 3. »

A la suite de cette formulation, il conviendrait de supprimer les mots « en vertu de l'article 2 » figurant dans la phrase introductive de l'article 3, § 1^{er}.

Art. 4

Eu égard à l'étendue de la délégation conférée au Roi et en vue de permettre au législateur d'être éclairé sur la portée des dispositions adoptées à la faveur de cette délégation, il sied de prévoir, comme ce fut le cas précédemment lors de l'adoption de lois de délégation, que les mesures prises en application de la présente loi doivent être soumises à la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat sans que l'urgence puisse être invoquée pour se dispenser de l'accomplissement de cette formalité.

⁽¹⁾ Dans ce sens P. VANDERNACHT et J. VAN NIEUWENHOVE, « De nieuwe federale wetgevende procedure », dans : K. LEUS et L. VENY (éd.) *Het federale België in de praktijk, De werking van de wetgevende vergaderingen na de verkiezingen van 21 mei 1995*, Die Keure, Bruges, 1996, p. 103.

In dezelfde gedachtengang dienen die besluiten te worden voorafgegaan door een verslag aan de Koning.

Art. 5

In dit artikel wordt ten onrechte verwezen naar artikel 1. Het gaat om de in artikel 3 bedoelde besluiten.

Art. 6

1. Paragraaf 3 regelt de gevolgen van de bekrachtiging door de wetgever van de besluiten die ter uitvoering van de ontworpen wet worden uitgevaardigd. De bekrachtigde besluiten kunnen alleen bij wet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven, met dien verstande enerzijds dat deze wet vervolgens van toepassing blijft en anderzijds dat de Koning het recht behoudt om de bepalingen die betrekking hebben op aangelegenheden die krachtens de Grondwet of een andere wet dan deze wet tot Zijn bevoegdheid behoren, te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen.

Deze tekst geeft haast letterlijk artikel 11, § 2, weer van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen. Met die laatste bepaling is de wetgever willen ingaan op de suggestie van de Raad van State om ervoor zorg te dragen dat de bestaande en door andere wetten aan de Koning verleende delegaties hun werkzaamheid niet verliezen door de gevolgen die aan de bekrachtiging van een besluit door de wetgever zijn verbonden, namelijk dat die besluiten achteraf niet dan bij een wet kunnen worden opgeheven ⁽¹⁾.

De wet van 6 januari 1989 heeft betrekking op een specifieke regeling: de Koning wordt onder de daarin bepaalde voorwaarden gemachtigd welbepaalde maatregelen te nemen die alleen voor de tijd van hun gelding in de plaats komen van terzake bestaande wetsregelingen (artikel 10, § 1, tweede lid). In zulk een regeling is het begrijpelijk dat de Koning, na het verdrijven van de bedreiging van het concurrentievermogen, opnieuw op grond van zijn gemeenrechtelijke bevoegdheid optreedt. Het onderzochte ontwerp is echter van een andere aard. Het bestreken terrein is veel ruimer en de door de Koning uitgevaardigde besluiten hebben, na hun bekrachtiging door de wetgever, een onbepaalde geldingskracht. In die omstandigheden is het niet verantwoord de Koning de bevoegdheid te verlenen om een door de wetgever bekrachtigd besluit te wijzigen na het verstrijken van de termijn waarvoor die bevoegdheid aan Hem was opgedragen. Het staat aan de wetgever, op het ogenblik van de bekrachtiging, om na te gaan of alle maatregelen die de Koning ter uitvoering van de machtigingswet heeft uitgevaardigd, moeten worden bekrachtigd dan wel of sommige ervan, die hun rechtsgrond halen uit een andere dan de ontworpen wet, hun karakter van loutere handeling van de uitvoerende macht dienen te behouden. Bijgevolg moeten de twee preciseringen van paragraaf 3 vervallen ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Advies L. 18.648/1 van 14 juli 1988 (Gedr. St., Kamer, zitting 1988, n° 543/1.).

⁽²⁾ De Koning is uiteraard tot 31 augustus 1997 bevoegd alle in artikel 3 opgesomde maatregelen te treffen, ongeacht of ten aanzien van sommige van die maatregelen al niet eerder een bekrachtigingswet is aangenomen. Vanaf 1 september 1997 beschikt hij echter definitief niet meer over de bevoegdheden die hem door de ontworpen wet worden opgedragen.

Dans le même ordre d'idées, il convient de faire précéder les arrêtés d'un rapport au Roi.

Art. 5

C'est par erreur qu'il est fait référence, dans cet article, à l'article 1^{er}. Les arrêtés sont ceux visés à l'article 3.

Art. 6

1. Le paragraphe 3 règle les conséquences qui s'attachent à la confirmation par le législateur des arrêtés pris en exécution de la loi en projet. Les arrêtés confirmés ne peuvent être modifiés, complétés, remplacés ou abrogés que par une loi, étant entendu que, d'une part, la présente loi reste ensuite d'application et, d'autre part, le Roi conserve le pouvoir de modifier, de compléter, de remplacer ou d'abroger des dispositions qui ont trait à des matières qui relèvent de Sa compétence en vertu de la Constitution ou d'une autre loi que la présente loi.

Ce texte reproduit presque littéralement l'article 11, § 2, de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays. En adoptant cette disposition, le législateur a voulu donner suite à la suggestion du Conseil d'Etat de veiller à ce que les délégations existantes et accordées au Roi par d'autres lois ne deviennent pas inopérantes en raison des effets qui s'attachent à la confirmation d'un arrêté par le législateur, à savoir l'impossibilité de l'abroger ou de le modifier par la suite si ce n'est par une loi ⁽¹⁾.

La loi du 6 janvier 1989 a trait à une réglementation spécifique: le Roi est habilité à prendre dans les conditions qui y sont prévues des mesures bien déterminées qui se substituent, uniquement pour la durée de leur validité, aux régimes législatifs existant en la matière (article 10, § 1^{er}, alinéa 2). Dans un tel système, il se conçoit que le Roi puisse, après avoir écarté la menace qui pesait sur la compétitivité, agir à nouveau sur la base de sa compétence normale. Le projet examiné est d'une autre nature. Le terrain qu'il couvre est plus étendu et les arrêtés pris par le Roi ont, après leur confirmation législative, une durée de validité illimitée. Dans ces conditions, il n'est pas justifié d'accorder au Roi le pouvoir de modifier, après l'expiration de la durée pour laquelle la délégation Lui a été accordée, un arrêté qui a été confirmé par le législateur. Il appartient au législateur de vérifier, au moment de la confirmation, si toutes les mesures que le Roi a prises en exécution de la loi d'habilitation doivent être confirmées ou si certaines d'entre elles, qui trouvent leur fondement légal dans une autre loi que celle en projet, ne doivent pas conserver leur caractère de simples arrêtés pris par le pouvoir exécutif. En conséquence, il y a lieu d'omettre dans le paragraphe 3 les deux précisions qui y figurent ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Avis L. 18.648/1 du 14 juillet 1988 (Doc. parl., Chambre, session 1988, Doc. n° 543/1.).

⁽²⁾ Il va de soi que le Roi est, jusqu'au 31 août 1997, compétent pour prendre toutes les mesures énumérées à l'article 3, indépendamment du fait que certaines de ces mesures auraient déjà fait antérieurement l'objet d'une loi de confirmation. Mais, dès le 1^{er} septembre 1997, il est définitivement dessaisi des pouvoirs qui lui ont été délégués par la loi en projet.

2. Voor paragraaf 4 geeft de memorie van toelichting de volgende commentaar :

« Dit impliceert dat het beginsel van de niet-retroactiviteit wordt geëerbiedigd, met dien verstande dat volgens de rechtspraak van de Raad van State maatregelen kunnen worden genomen die van toepassing zijn op het volledige lopende inkomstenjaar » ⁽¹⁾.

De onderzochte bepaling geeft de bedoeling die aldus in de memorie van toelichting is aangegeven niet correct weer.

De tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

Art. 7 ⁽²⁾

Om de werkingssfeer van artikel 7 beter aan te geven, behoort te worden geschreven :

« Art. 7. — De Koning kan ... bij niet-naleving van de besluiten bedoeld in artikel 3. »

Overigens behoort, zoals voor de strafrechtelijke straffen, ook hier een maximumbedrag te worden vastgesteld voor de administratieve geldboeten die bij niet-naleving van de voornoemde besluiten kunnen worden opgelegd.

De Raad van State vestigt er ten slotte en vooral de aandacht op dat het, teneinde de rechten van de betrokken personen te vrijwaren en de door België aangegane internationale verbintenissen na te komen, van belang is in het onderzochte artikel een bepaling op te nemen waardoor het verboden wordt met terugwerkende kracht gedragingen te bestraffen die oorspronkelijk niet onwettig waren of waarop lichtere straffen stonden.

De stellers van het ontwerp zouden in dit opzicht het voorbeeld kunnen overnemen van de bepaling die als artikel 4, § 4, derde lid, voorkomt in de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

SLOTOPMERKING

De Nederlandse tekst van het ontwerp van wet is voor verbetering vatbaar en behoort dan ook te worden herzien. Bij wijze van voorbeeld volgen hierna enkele tekstvoorstellen :

— artikel 2, § 2 : men schrijve « met toepassing van » in plaats van « in toepassing van »;

— artikel 3 : men vervange het woord « modaliteiten » telkens door de woorden « nadere regels » en het woord « onderwerping » door het woord « bijdrageplichtigheid »;

— artikel 6, § 2, derde lid : men schrijve « uiterlijk » in plaats van « ten laatste ».

2. Quant au paragraphe 4, l'exposé des motifs donne de la disposition examinée le commentaire suivant :

« Ceci implique le respect du principe de non-rétroactivité, étant entendu que, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, des mesures peuvent être prises qui sont d'application pour l'entièreté de l'année imposable en cours » ⁽¹⁾.

La disposition examinée ne traduit pas correctement l'intention ainsi exprimée par l'exposé des motifs.

Le texte doit être revu en conséquence.

Art. 7 ⁽²⁾

Pour mieux préciser le champ d'application de l'article 7, il convient d'écrire :

« Art. 7. — Le Roi peut ... applicables en cas d'infraction aux arrêtés visés à l'article 3. »

Par ailleurs, à l'instar de ce qui est prévu pour les sanctions pénales, il convient de fixer également le montant maximal des amendes administratives susceptibles d'être infligées en cas de manquement audits arrêtés.

Enfin, et surtout, le Conseil d'Etat attire l'attention sur ce qu'il importe, en vue de préserver les droits des personnes intéressées et de respecter les engagements internationaux auxquels la Belgique a souscrit, d'insérer, dans la disposition examinée, une disposition qui interdit de punir rétroactivement des comportements qui, initialement, n'étaient pas illicites ou qui étaient réprimés par des sanctions plus légères.

Les auteurs du projet pourraient, à cet égard, utilement s'inspirer de la disposition figurant à l'article 4, § 4, alinéa 3, de la loi du 27 mars 1986 attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi.

OBSERVATION FINALE

Le texte néerlandais du projet de loi est susceptible d'amélioration et doit donc être revu. Il est renvoyé aux propositions de texte qui sont faites à titre d'exemple dans la version néerlandaise du présent avis.

⁽¹⁾ Memorie van toelichting, blz. 10.

⁽²⁾ Er wordt opgemerkt dat de memorie van toelichting geen commentaar over dit artikel bevat.

⁽¹⁾ Exposé des motifs, p. 10.

⁽²⁾ On relève que cet article n'est assorti d'aucun commentaire dans l'exposé des motifs.

De kamer was samengesteld uit

HH. :

R. ANDERSEN, *kamervoorzitter*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *staatsraden*;

F. DELPEREE,
P. GOTHOT, *assessoren van de afdeling wetgeving*;

Mevr. :

J. GIELISSEN, *griffier*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de heer J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer X. DELGRANGE, adjunct-referendaris.

De Griffier,

J. GIELISSEN

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

La chambre était composée de

MM. :

R. ANDERSEN, *président de chambre*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *conseillers d'Etat*;

F. DELPEREE,
P. GOTHOT, *assesseurs de la section de législation*;

Mme :

J. GIELISSEN, *greffier*.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

Le Greffier,

J. GIELISSEN

Le Président,

R. ANDERSEN

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Eerste Minister, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Economie en Telecommunicatie, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën en Buitenlandse Handel, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Onze Minister van Wetenschapsbeleid, Onze Minister van Volksgezondheid en Pensioenen, Onze Minister van Buitenlandse Zaken, Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid, Onze Minister van Sociale Zaken, Onze Minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen, Onze Minister van Vervoer, Onze Minister van Justitie, Onze Minister van Ambtenarenzaken, Onze Minister van Landsverdediging, Onze Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking en Onze Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu,

HEBBERN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Eerste Minister, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Economie en Telecommunicatie, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën en Buitenlandse Handel, Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, Onze Minister van Volksgezondheid en Pensioenen, Onze Minister van Buitenlandse Zaken, Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid, Onze Minister van Sociale Zaken, Onze Minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen, Onze Minister van Vervoer, Onze Minister van Justitie, Onze Minister van Ambtenarenzaken, Onze Minister van Landsverdediging, Onze Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking en onze Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu, zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen:

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Premier Ministre, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie et des Télécommunications, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances et du Commerce extérieur, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, De Notre Ministre de la Politique scientifique, de Notre Ministre de la Santé publique et des Pensions, de Notre Ministre des Affaires étrangères, de Notre Ministre de l'Emploi et du Travail, de Notre Ministre des Affaires Sociales, de Notre Ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises, de Notre Ministre des Transports, de Notre Ministre de la Justice, de Notre Ministre de la Fonction publique, de Notre Ministre de la Défense nationale, de Notre Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement et de Notre Secrétaire d'Etat à la Sécurité, à l'Intégration sociale et à l'Environnement,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie et des Télécommunications, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances et du Commerce extérieur, de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, De Notre Ministre de la Politique scientifique, de Notre Ministre de la Santé publique et des Pensions, de Notre Ministre des Affaires étrangères, de Notre Ministre de l'Emploi et du Travail, de Notre Ministre des Affaires Sociales, de Notre Ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises, de Notre Ministre des Transports, de Notre Ministre de la Justice, de Notre Ministre de la Fonction publique, de Notre Ministre de la Défense nationale, de Notre Secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement et de Notre Secrétaire d'Etat à la Sécurité, à l'Intégration sociale et à l'Environnement, sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives et de déposer à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit:

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

§ 1. In het kader van de uitvoering van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de maatregelen nemen, beoogd in deze wet, teneinde de toetreding van België mogelijk te maken tot de Europese Economische en Monetaire Unie en, in het bijzonder, artikel 104 C van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 1 van het bijgevoegd Protocol 5 te respecteren.

§ 2. De maatregelen, door de Koning genomen met toepassing van § 1, respecteren in hun geheel de volgende beginselen:

- geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens en de inspanningen billijk verdelen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën;
- een doeltreffende en performante openbare dienst verzekeren;
- een actieve werkgelegenheidspolitik voortzetten, onder meer door een vermindering van de lasten die wegen op de arbeid en een compensatie via een versterking van de alternatieve financiering onder de vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid.

Art. 3

§ 1. De Koning kan krachtens artikel 2 maatregelen nemen om:

- 1° het bedrag, de voorwaarden en toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat zijn;
- 2° de belastingen, taksen, rechten, retributies, accijnzen, boeten en andere ontvangsten aan te passen, op te heffen, te wijzigen of te vervangen en inzonderheid de grondslag, het tarief, de heffings- en inningsmodaliteiten en de procedure, met uitsluiting van de rechterlijke procedures;
- 3° te strijden tegen alle vormen van oneigenlijk gebruik en misbruik en om een correcte inning van de ontvangsten en een efficiënte controle van de ontvangsten en de uitgaven te waarborgen;
- 4° het financieel evenwicht van de stelsels van sociale zekerheid te verzekeren en teneinde een bredere participatie van het geheel van de inkomens te verzekeren aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid, de grondslag, de onderwerping, de

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

§ 1^{er}. Dans le cadre de l'exécution du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre les mesures visées par la présente loi, afin de rendre possible l'adhésion de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne et, en particulier, de respecter l'article 104 C du Traité sur l'Union européenne et l'article 1^{er} du Protocole 5 y annexé.

§ 2. Les mesures prises par le Roi en application du § 1^{er}, respectent dans leur ensemble les principes suivants:

- ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles et répartir équitablement les efforts entre les différents catégories sociales et entre les différents types de revenus;
- garantir un service public efficace et performant;
- poursuivre une politique active pour l'emploi, entre autres par une diminution des charges qui pèsent sur le travail et une compensation par un renforcement du financement alternatif sous la forme d'une affectation de recettes fiscales à la sécurité sociale.

Art. 3

§ 1^{er}. Le Roi peut prendre en vertu de l'article 2 des mesures pour:

- 1° fixer, adapter ou diminuer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;
- 2° adapter, abroger, modifier ou remplacer les impôts, taxes, droits, rétributions, accises, amendes et autres recettes, et, en particulier, la base, le taux, les modalités de prélèvement et de perception et la procédure, à l'exclusion des procédures juridictionnelles;
- 3° lutter contre toute forme d'usage impropre et d'abus et garantir une perception correcte des recettes et un contrôle efficace des recettes et des dépenses;
- 4° garantir l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale et afin d'assurer une participation plus large de l'ensemble des revenus au financement alternatif de la sécurité sociale, déterminer la base, l'assujettissement, les taux, les exonérations, les mo-

tarieven, de vrijstellingen, de modaliteiten en procedures te bepalen van mechanismen die dit doel moeten realiseren;

5° met betrekking tot de instellingen van openbaar nut, de openbare instellingen die afhangen van de Staat, alsook tot elke instelling naar Belgisch recht, waarover de Staat controle uitoefent of waarin de Staat een participatie heeft, over te gaan tot de opheffing, de omvorming, de reorganisatie of de samensmelting ervan en de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit ervan te verbeteren, alsmede de controle ervan te versterken;

6° aan elke Belgische of buitenlandse natuurlijke of rechtspersoon, roerende en onroerende activa van de Staat overdragen of de Federale Participatiemaatschappij gelasten deelnemingen over te dragen die zij bezit in het maatschappelijk kapitaal van vennootschappen naar privaat of publiek recht, onverminderd de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van de autonome overheidsbedrijven.

§ 2. De besluiten genomen krachtens deze wet kunnen de van kracht zijnde wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

Deze besluiten kunnen evenwel geen afbreuk doen aan de bepalingen van de wet van tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

Art. 4

§ 1. De ontwerpen van de besluiten die zullen worden genomen krachtens artikel 3, worden aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State onderworpen in het geval en met de gevolgen als voor de voorontwerpen van de wet is bepaald bij artikel 3, § 1 tot 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Dit advies wordt samen met het verslag aan de Koning en het koninklijk besluit waarop het betrekking heeft, gepubliceerd.

§ 2. In het kader van de maatregelen genomen met toepassing van deze wet, kan de adviesvragende overheid, in functie van de dringendheid, de termijnen voor de andere wettelijk of reglementair vereiste adviezen dan bedoeld in § 1, inkorten.

Art. 5

De in artikel 3 bedoelde besluiten worden, vóór hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad medegedeeld aan de Voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.

dalités et procédures de mécanismes devant réaliser cet objectif;

5° en ce qui concerne les organismes d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat, ainsi que toute institution de droit belge sur laquelle l'Etat exerce un contrôle ou dans laquelle l'Etat participe, en opérer la suppression, la transformation, la réorganisation ou la fusion et en améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité ainsi que d'en renforcer le contrôle;

6° céder à toute personne physique ou morale, belge ou étrangère, des actifs mobiliers et immobiliers de l'Etat, ou prescrire à la Société fédérale de participations la cession de participations qu'elle détient dans le capital social de sociétés de droit privé ou public, sans préjudice des dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques autonomes.

§ 2. Les arrêtés pris en vertu de la présente loi peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

Ces arrêtés ne peuvent toutefois porter préjudice aux dispositions de la loi du portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

Art. 4

§ 1. Les projets des arrêtés pris en vertu de l'article 3, sont soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat, dans le cas et avec les effets prévus pour les avant-projets de loi à l'article 3, § 1^{er} à 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Cet avis est publié en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté royal auquel il se rapporte.

§ 2. Dans le cadre des mesures prises en application de la présente loi, l'autorité requérante peut, en fonction de l'urgence, abréger les délais des avis légalement ou réglementairement requis, autres que celui visé au § 1^{er}.

Art. 5

Avant leur publication au Moniteur belge, les arrêtés visés à l'article 3 sont communiqués aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.

Art. 6

§ 1. De opdracht aan de Koning toevertrouwd door deze wet vervalt op 31 augustus 1997.

§ 2. Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten, genomen krachtens deze wet vóór 1 oktober 1996, wordt ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers ter gelegenheid van de indiening van de ontwerpen van begroting voor het jaar 1997. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 31 december 1996, tenzij zij vóór die dag bij wet zijn bekrachtigd.

Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten, genomen krachtens deze wet tussen 1 oktober 1996 en 31 maart 1997, wordt in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend ter gelegenheid van de indiening van de ontwerpen inzake de begrotingscontrole voor het jaar 1997. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 30 juni 1997, tenzij zij vóór die datum bij wet zijn bekrachtigd.

Een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten, genomen krachtens deze wet tussen 1 april 1997 en 31 augustus 1997, wordt ten laatste op 1 oktober 1997 ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Deze besluiten houden op uitwerking te hebben op 31 december 1997 tenzij zij voor die datum bij wet zijn bekrachtigd.

§ 3. De besluiten die bij de wet zijn bekrachtigd zoals bedoeld in § 2 kunnen niet dan bij een wet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven.

§ 4. De besluiten bedoeld bij artikel 3, 2°, 3° en 4°, zijn van toepassing met ingang van het belastbaar tijdperk dat de Koning aanwijst, en ten vroegste vanaf het lopende belastbaar tijdperk.

Art. 7

De Koning kan, zo nodig, de sancties van administratieve, burgerlijke en strafrechtelijke aard bepalen in geval van overtreding van de besluiten bedoeld in artikel 3.

Deze strafsancities mogen niet meer bedragen dan een gevangenisstraf van zes maanden en een geldboete van 100.000 frank.

De administratieve geldboeten mogen de bedragen, bedoeld in de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten ingeval van inbreuk op sommige sociale wetten, niet overschrijden.

Bepalingen die strafbare feiten invoeren of straffen verzwaren in de zin van Boek I van het Strafwetboek, en bepalingen die administratieve en burgerlijke sancties invoeren of verzwaren, kunnen geen terugwerkende kracht hebben.

Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, is van toepassing op de overtredingen van de krachtens deze wet vastgestelde bepalingen.

Art. 6

§ 1. L'habilitation conférée au Roi par la présente loi expire le 31 août 1997.

§ 2. Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi avant le 1^{er} octobre 1996, est déposé à la Chambre des représentants à l'occasion du dépôt des projets de budget pour l'année 1997. Ces arrêtés cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant le 31 décembre 1996.

Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi entre le 1^{er} octobre 1996 et le 31 mars 1997, est déposé à la Chambre des représentants à l'occasion du dépôt des projets concernant le contrôle budgétaire 1997. Ces arrêtés cessent d'être en vigueur s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant le 30 juin 1997.

Un projet de loi portant confirmation des arrêtés pris en vertu de la présente loi entre le 1^{er} avril 1997 et le 31 août 1997, est déposé à la Chambre des représentants le 1^{er} octobre 1997 au plus tard. Ces arrêtés cessent d'être en vigueur s'ils n'ont pas été confirmés avant le 31 décembre 1997.

§ 3. Les arrêtés confirmés par la loi au sens du § 2 ne peuvent être modifiés, complétés, remplacés ou abrogés que par une loi.

§ 4. Les arrêtés visés à l'article 3, 2°, 3° et 4°, sont applicables à partir de la période imposable que le Roi désigne, et au plus tôt à partir de la période imposable en cours.

Art. 7

Le Roi peut déterminer les sanctions administratives, civiles et pénales applicables en cas d'infractions aux arrêtés visés à l'article 3.

Ces sanctions pénales ne peuvent excéder une peine d'emprisonnement de six mois et une amende de 100.000 francs.

Les amendes administratives ne peuvent excéder les montants prévus dans la loi de 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales.

Les dispositions que créent des infractions ou aggravent des peines, au sens du Livre premier du Code pénal, et les dispositions qui créent ou aggravent des sanctions administratives et civiles, ne peuvent rétroagir.

Le Livre premier du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, est applicable aux infractions aux dispositions prises en vertu de la présente loi.

Art. 8

Deze wet treedt in werking op de datum van inwerkingtreding van de wet van ... tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

Gegeven te Brussel, 7 juni 1996.

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

De Eerste Minister,

J.-L. DEHAENE

*De Vice-Eerste Minister en Minister van Economie
en Telecommunicatie,*

E. DI RUPO

*De Vice-Eerste Minister en
Minister van Binnenlandse Zaken,*

J. VANDE LANOTTE

*De Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën
en Buitenlandse Handel,*

Ph. MAYSTADT

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting,

H. VAN ROMPUY

Art. 8

La présente loi entre en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de la loi du ... portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

Donné à Bruxelles, le 7 juin 1996.

ALBERT

PAR LE ROI :

Le Premier Ministre,

J.-L. DEHAENE

*Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie
et des Télécommunications,*

E. DI RUPO

*Le Vice-Premier Ministre et
Ministre de l'Intérieur,*

J. VANDE LANOTTE

*Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances
et du Commerce extérieur,*

Ph. MAYSTADT

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget,

H. VAN ROMPUY

De Minister van Wetenschapsbeleid,

Y. YLIEFF

Le Ministre de la Politique scientifique,

Y. YLIEFF

De Minister van Volksgezondheid en Pensioenen,

M. COLLA

Le Ministre de la Santé publique et des Pensions,

M. COLLA

De Minister van Buitenlandse Zaken,

E. DERYCKE

Le Ministre des Affaires étrangères,

E. DERYCKE

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid,

M. SMET

La Ministre de l'Emploi et du Travail,

M. SMET

De Minister van Sociale Zaken,

M. DE GALAN

La Ministre des Affaires sociales,

M. DE GALAN

*De Minister van Landbouw en de Kleine
en Middelgrote Ondernemingen,*

K. PINXTEN

*Le Ministre de l'Agriculture et des Petites
et Moyennes Entreprises,*

K. PINXTEN

De Minister van Vervoer,

M. DAERDEN

Le Ministre des Transports,

M. DAERDEN

De Minister van Justitie,

S. DE CLERCK

Le Ministre de la Justice,

S. DE CLERCK

De Minister van Ambtenarenzaken,

A. FLAHAUT

Le Ministre de la Fonction publique,

A. FLAHAUT

De Minister van Landsverdediging,

J.-P. PONCELET

Le Ministre de la Défense nationale,

J.-P. PONCELET

*De Staatssecretaris voor
Ontwikkelingssamenwerking,*

R. MOREELS

*Le Secrétaire d'Etat à la Coopération
au Développement,*

R. MOREELS

*De Staatssecretaris voor Veiligheid,
Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu,*

J. PEETERS

*Le Secrétaire d'Etat à la Sécurité,
à l'Intégration sociale et à l'Environnement,*

J. PEETERS