Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

1 JULI 1996

WETSONTWERP

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIEN EN DE BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN
Joseph ARENS EN Aimé DESIMPEL
(Eerste deel)

(*) Tweede zitting van de 49e zittingsperiode.

- 608 / 10 - 95 / 96

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

1er JUILLET 1996

PROJET DE LOI

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET (1)

PAR MM.
Joseph ARENS ET Aimé DESIMPEL
(Première partie)

(*) Deuxième session de la 49e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

1 JULI 1996

WETSONTWERP

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

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIEN EN DE BEGROTING (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN
Joseph ARENS EN Aimé DESIMPEL
(Eerste deel)

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Dupré.

	A. — **Vaste leden :**	B. — **Plaatsvervangers :**
C.V.P.	HH. Didden, Dupré, Mevr. Hermans, H. Vanpoucke.	H. Ansoms, Mevr. D'Hondt, HH. Eyskens, Pieters, Van Erps.
V.L.D.	HH. Daems, De Grauwe, Desimpel.	HH. De Croo, Huts, Lahaye, Versnick.
P.S.	HH. Demotte, Dufour, Moriau.	HH. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
S.P.	HH. Schoeters, Suykens.	Mevr. Croes, de HH. Schellens, Van Gheluwe.
P.R.L.-F.D.F.	HH. Bertrand, Reynders.	HH. de Donnéa, Maingain, Michel.
P.S.C.	H. Arens.	Mevr. Cahay-André, de H. Fournaux.
Agalev/Ecolo	H. Tavernier.	HH. Detienne, Jean-Pierre Viseur.
Vl. Blok	Mevr. Colen.	HH. Huysentruyt, Van den Eynde.

C. — **Niet-stemgerechtigd lid :**
V.U. H. Olaerts

Zie :

- 608 - 95 / 96 :
— N^r 1 : Wetsontwerp.
— N^rs 2 tot 9 : Amendementen.
Zie ook :
— N^r 12 : Tekst aangenomen door de Commissie.

- 82 - 1995 (B.Z.) :
— N^r 9 : Beslissingen van de Parlementaire overlegcommissie.

(*) Tweede zitting van de 49e zittingsperiode.

- 608 / 10 - 95 / 96

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

1er JUILLET 1996

PROJET DE LOI

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

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET (1)

PAR MM.
Joseph ARENS ET Aimé DESIMPEL
(Première partie)

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Dupré.

	A. — **Titulaires :**	B. — **Suppléants :**
C.V.P.	MM. Didden, Dupré, Mme Hermans, M. Vanpoucke.	M. Ansoms, Mme D'Hondt, MM. Eyskens, Pieters, Van Erps.
V.L.D.	MM. Daems, De Grauwe, Desimpel.	MM. De Croo, Huts, Lahaye, Versnick.
P.S.	MM. Demotte, Dufour, Moriau.	MM. Canon, Delizée, Henry, Meureau.
S.P.	MM. Schoeters, Suykens.	Mme Croes, MM. Schellens, Van Gheluwe.
P.R.L.-F.D.F.	MM. Bertrand, Reynders.	MM. de Donnéa, Maingain, Michel.
P.S.C.	M. Arens.	Mme Cahay-André, M. Fournaux.
Agalev/Ecolo	M. Tavernier.	MM. Detienne, Jean-Pierre Viseur.
Vl. Blok	Mme Colen.	MM. Huysentruyt, Van den Eynde.

C. — **Membre sans voix délibérative :**
V.U. M. Olaerts

Voir :

- 608 - 95 / 96 :
— N° 1 : Projet de loi.
— N^os 2 à 9 : Amendements.
Voir aussi :
— N° 12 : Texte adopté par la Commission.

- 82 - 1995 (S.E.) :
— N° 9 : Décisions de la Commission parlementaire de concertation.

(*) Deuxième session de la 49e législature.

INHOUD

Blz.

I. **PROCEDURE** 4

II. **INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN FINANCIEN EN BUITENLANDSE HANDEL EN VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BEGROTING** 7

III. **ALGEMENE BESPREKING** 16

A. UITEENZETTINGEN VAN DE LEDEN .. 16

1. De heer Eyskens 16
2. De heer Daems 20
3. De heer Reynders 35
4. De heer Demotte 69
5. De heer Pieters 81
6. De heer Didden 82
7. De heer Desimpel 85
8. De heer Tavernier 89
9. De heer Olaerts 92
10. De heer Schoeters 94
11. De heer De Grauwe 96
12. De heer Borginon 111
13. De heer Jean-Pierre Viseur 115
14. De heer Arens 120
15. Mevrouw Colen 126
16. De heer Versnick 141
17. De heer Suykens 149
18. De heer Huysentruyt 156

B. ANTWOORDEN VAN DE REGERING 160

1. Opmerkingen vooraf 160
2. Draagwijdte en aard van dit wetsontwerp 160
3. Algemeen sociaal-economische toestand ... 162
4. Overheidsfinanciën 175

Replieken 188

IV. **ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING** 190

Opschrift 190
Artikel 1 192
Artikel 2 194
Artikel 3 230
Artikel 4 288
Artikel 5 290
Artikel 6 290
Artikel 7 297
Artikel 8 298

V. **STEMMINGEN** 299

BIJLAGE : (Zie stuk nr 608/11).

HOORZITTINGEN

1. Hoorzitting met professor Paul VAN ROMPUY, voorzitter van de afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge Raad van Financiën en met de heer

SOMMAIRE

Page

I. **PROCEDURE** 4

II. **EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES ET DU COMMERCE EXTERIEUR ET DU COMMERCE EXTERIEUR ET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET** 7

III. **DISCUSSION GENERALE** 16

A. INTERVENTIONS DES MEMBRES 16

1. M. Eyskens 16
2. M. Daems 20
3. M. Reynders 35
4. M. Demotte 69
5. M. Pieters 81
6. M. Didden 82
7. M. Desimpel 85
8. M. Tavernier 89
9. M. Olaerts 92
10. M. Schoeters 94
11. M. De Grauwe 96
12. M. Borginon 111
13. M. Jean-Pierre Viseur 115
14. M. Arens 120
15. Mme Colen 126
16. M. Versnick 141
17. M. Suykens 149
18. M. Huysentruyt 156

B. REPONSES DU GOUVERNEMENT 160

1. Remarques préliminaires 160
2. Portée et nature du présent projet de loi ... 160
3. Situation socio-économique 162
4. Les finances publiques 175

Répliques 188

IV. **DISCUSSION DES ARTICLES** 190

Intitulé 190
Article premier 192
Article 2 194
Article 3 230
Article 4 288
Article 5 290
Article 6 290
Article 7 297
Article 8 298

V. **VOTES** 299

ANNEXE : (Cfr. Doc. n° 608/11).

AUDITIONS

1. Audition du professeur Paul VAN ROMPUY, président de la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances et de M. VER-

VERPLAETSE, gouverneur van de Nationale Bank van België

2. Hoorzitting met afgevaardigden van de werkgevers- en vakbondsorganisaties.

   A. de heer VANDEPUTTE (VBO)

   B. de heer DE MUYNCK (VEV)

   C. de heren BEAUSSART en LESAGE (UWE)

   D. de heer PEETERS (NCMV) en mevrouw PIRLET (UCM)

   E. de heer VOETS (ABVV/FGTB)

   F. de heren DOCK en JANSSEN (ACV/CSC)

   G. de heer HAAZE (CGSLB)

PLAETSE, gouverneur de la Banque Nationale de Belgique

2. Audition de représentants des organisations patronales et syndicales.

   A. M. VANDEPUTTE (FEB)

   B. M. DE MUYNCK (VEV)

   C. MM. BEAUSSART et LESAGE (UWE)

   D. M. PEETERS (NCMV) et Mme PIRLET (UCM)

   E. M. VOETS (FGTB/ABVV)

   F. MM. DOCK et JANSSEN (CSC/ACV)

   G. M. HAAZE (CGSLB)

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 12, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27 en 28 juni 1996.

De lezing en goedkeuring van onderhavig verslag vond plaats op 1 juli 1996.

I. — PROCEDURE

Nadat de commissie op 12 juni tot de aanwijzing van één enkele rapporteur was overgegaan, werd, na overleg in de conferentie van voorzitters, tijdens de vergadering van 17 juni (bij toepassing van artikel 18.3 van het Kamerreglement) de heer Desimpel als tweede rapporteur aangewezen.

Tijdens de vergadering van 13 juni werd door de heren Daems, Michel, Reynders en Tavernier en door mevrouw Colen voorgesteld dat de commissie bij toepassing van artikel 23.1 van het Kamerreglement, het advies zou inwinnen van de hiernavolgende personen en instellingen :

1) de Hoge Raad van Financiën;
2) het Vlaams Economisch Verbond;
3) een lid van de Vlaamse regering;
4) een delegatie van de vakbonden;
5) een delegatie van het Verbond van Belgische Ondernemingen;
6) de gouverneur van de Nationale Bank van België;
7) een vertegenwoordiger van het Planbureau;
8) een afgevaardigde van het Rekenhof;
9) een lid van de Commissie voor de inventaris van het vermogen van de Staat;
10) een afvaardiging van de OESO;
11) een afvaardiging van het IMF;
12) een afvaardiging van de Europese Commissie;
13) vertegenwoordigers van de « *Union wallonne des entreprises (UWE)* »;
14) vertegenwoordigers van de « *Union des Classes moyennes* »;
15) hetzij professor Franck, hetzij de heren J.-M. Delporte en A. Moreau (auteurs van een recente studie in verband met vermogensbelasting) en
16) de professoren P. Van Rompuy, D. Heremans en W. Moesen.

Al deze voorstellen werden door hun auteurs uitvoerig toegelicht (1).

Het voorstel om het advies van de Hoge Raad van Financiën te vragen, werd tijdens de vergadering van 13 juni met 10 tegen 5 stemmen verworpen (tijdens de vergadering van 17 juni zou de commissie op deze beslissing terugkomen).

Intussen was door de heren Didden, Arens, Moock en Schoeters een voorstel van motie ingediend, luidend als volgt :

(1) Zie ook punt III — Algemene bespreking.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de ses réunions des 12, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 25, 26, 27 et 28 juin 1996.

La lecture et l'approbation du présent rapport ont eu lieu le 1er juillet 1996.

I. — PROCEDURE

Alors que la commission avait nommé un seul rapporteur lors de sa réunion du 12 juin, M. Desimpel a été nommé, après une concertation au sein de la conférence des présidents, en qualité de second rapporteur au cours de la réunion du 17 juin (par application de l'article 18.3 du Règlement de la Chambre).

Lors de la réunion du 13 juin, MM. Daems, Michel, Reynders et Tavernier ainsi que Mme Colen ont proposé qu'en application de l'article 23.1 du Règlement de la Chambre, la commission prenne l'avis des personnes et organismes suivants :

1) le Conseil supérieur des Finances;
2) le *Vlaams Economisch Verbond*;
3) un membre du gouvernement flamand;
4) une délégation des syndicats;
5) une délégation de la Fédération des Entreprises de Belgique;
6) le gouverneur de la Banque nationale de Belgique;
7) un représentant du Bureau du plan;
8) un délégué de la Cour des comptes;
9) un membre de la Commission d'inventaire du patrimoine de l'Etat;
10) une délégation de l'OCDE;
11) une délégation du FMI;
12) une délégation de la Commission européenne;
13) des représentants de l'Union wallonne des entreprises (UWE);
14) des représentants de l'Union des Classes moyennes;
15) soit le professeur Franck, soit MM. J.-M. Delporte et A. Moreau (auteurs d'une étude récente consacrée à l'impôt sur la fortune) et
16) les professeurs P. Van Rompuy, D. Heremans et W. Moesen.

Toutes ces propositions ont été largement commentées par leurs auteurs (1).

La proposition visant à solliciter l'avis du Conseil supérieur des Finances a été rejetée, au cours de la réunion du 13 juin, par 10 voix contre 5 (la commission reviendra sur cette décision au cours de la réunion du 17 juin).

Entre-temps, MM. Didden, Arens, Moock et Schoeters avaient déposé une proposition de motion, libellée comme suit :

(1) Voir également le point III — Discussion générale.

« De commissie voor de Financiën en de Begroting stelt vast dat zij over alle nodige informatie beschikt met betrekking tot de behandeling van het wetsontwerp nr 608/1 en wenst derhalve conform artikel 23 van het reglement geen beroep te doen op extraparlementaire experten. »

Deze motie werd door sommige commissieleden zwaar op de korrel genomen. Volgens hen kwam zij immers neer op een schorsing (voor de duur van de bespreking van het wetsontwerp) van een artikel van het Kamerreglement.

Tijdens de vergadering van 17 juni werd overeenstemming bereikt over het organiseren van twee hoorzittingen, waardoor alle overige voorstellen vervielen.

Op deze twee hoorzittingen werden uitgenodigd :

— de voorzitter van de afdeling « financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge Raad van Financiën;

— de gouverneur van de Nationale Bank van België;

— een vertegenwoordiger van de Europese Commissie;

— vertegenwoordigers van de representatieve werkgevers- en werknemersverenigingen.

De Europese Commissie heeft op 19 juni (per fax) medegedeeld dat zij niet op deze uitnodiging kon ingaan.

Verscheidene leden hebben aangedrongen op de aanwezigheid van de Eerste minister.

*
* *

Tijdens de vergadering van 17 juni werden de hiernavolgende prejudiciële vragen opgeworpen.

1. *Raadpleging van het adviescomité voor Europese aangelegenheden (artikel 100 van het Reglement) en van het adviescomité voor de maatschappelijke emancipatie (artikel 100*bis *van het Reglement)*

Op vraag van *de heer Reynders* stemde de commissie ermee in om zo nodig het advies van (een van) beide bovengenoemde comité's in te winnen.

2. *De concordantie van de in de diverse Kamercommissies voorliggende teksten*

De heer Daems was van oordeel dat artikel 39 van het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de wettelijke pensioenstelsels (Stuk nr 607/1), dat in een andere commissie werd besproken, betrekking heeft op materies (inzameling en verwerking van gegevens, nodig om de toepassing van de fiscaliteit te vereenvoudigen, harmonisering van sommige basisbegrippen, het toepassingsgebied, de toekenningsvoorwaarden en de

« La commission des Finances et du Budget constate qu'elle dispose de toutes les informations nécessaires en vue de l'examen du projet de loi n° 608/1 et ne souhaite dès lors pas faire appel à des experts extraparlementaires conformément à l'article 23 du règlement. »

Cette motion a été vivement critiquée par certains membres de la commission, qui estimaient en effet qu'elle équivalait à une suspension (pour la durée de l'examen du projet de loi) d'un article du Règlement de la Chambre.

Il a été convenu, lors de la réunion du 17 juin, d'organiser deux auditions, toutes les autres propositions devenant caduques.

A ces auditions furent invités :

— le président de la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances;

— le gouverneur de la Banque nationale de Belgique;

— un représentant de la Commission européenne;

— des représentants des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs.

La Commission européenne a fait savoir le 19 juin (par fax) qu'elle ne pouvait donner suite à cette invitation.

Plusieurs membres ont insisté afin d'obtenir la présence du Premier ministre.

*
* *

Les questions préjudicielles ci-après ont été soulevées au cours de la réunion du 17 juin.

1. *Consultation du comité d'avis chargé de questions européennes (article 100 du Règlement) et du comité d'avis pour l'émancipation sociale (article 100*bis *du Règlement)*

A la demande de *M. Reynders*, la commission a accepté de recueillir, au besoin, l'avis (d'un) des deux comités précités.

2. *Concordance des textes examinés par les diverses commissions de la Chambre*

M. Daems estime que l'article 39 du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. n° 607/1), qui est examiné par une autre commission, a trait à des matières (la collecte et le traitement des données nécessaires pour simplifier l'application de la fiscalité, l'harmonisation de certaines notions de base, le champ d'application, les conditions d'octroi et le mode de calcul (...) de la fiscalité)

berekeningswijze in (...) de fiscaliteit) die in de commissie voor de Financiën en de Begroting in het kader van onderhavig wetsontwerp werden besproken.

Hij vreesde dan ook dat de gelijktijdige bespreking van deze beide ontwerpen in twee verschillende commissies tot (onderling) tegenstrijdige interpretaties van deze begrippen zou kunnen leiden.

Hetzelfde probleem stelde zich met betrekking tot artikel 5 van hetzelfde wetsontwerp dat betrekking heeft op de alternatieve financiering.

Daarenboven wordt in artikel 3, § 2 van het voorliggende wetsontwerp (Stuk nr 608/1) bepaald dat de besluiten die krachtens deze wet worden genomen geen afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (Stuk nr 607/1).

Volgens *de vice-eerste minister en minister van Begroting* was er geen enkele contradictie tussen de in beide wetsontwerpen opgenomen bepalingen.

Hij stelde voor dit probleem aan te snijden bij de bespreking van artikel 3 van het voorliggend wetsontwerp. Aangezien de regering terzake een eenduidige visie heeft, kunnen alvast de antwoorden die de bevoegde ministers in de onderscheiden commissies zullen verstrekken volgens hem niet tegenstrijdig zijn.

Zo nodig zou de regering bij de commissie (namens de regering) een interpretatieve nota neerliggen.

De heren Tavernier en Versnick waren van oordeel dat de leden van de commissie voor de Financiën en de Begroting vóór de eindstemming in de commissie de gelegenheid moesten krijgen om kennis te nemen van de inhoud van de in de beide overige commissies gevoerde bespreking (onder meer van de amendementen die daar zijn aangenomen) en, uiteraard ook van de aldaar door de regering verstrekte antwoorden.

De heer Olaerts meende dat alle artikelen die op de fiscaliteit betrekking hebben in de commissie voor de Financiën en de Begroting moesten worden besproken.

De minister van Begroting heeft geantwoord dat alle artikelen die betrekking hebben op het verhogen of wijzigen van belastingen in het voorliggend wetsontwerp zijn opgenomen.

Artikel 5 van het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (Stuk nr 607/1) betreft enkel de toewijzing van middelen aan de sociale zekerheid en de vereenvoudiging van de manier waarop die toewijzing gebeurt.

Artikel 39 is van een heel andere aard en betreft de modernisering en vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen.

*
* *

qui sont débattues en commission des Finances et du Budget dans le cadre du projet de loi à l'examen.

Il craint dès lors que l'examen simultané de ces deux projets au sein de deux commissions différentes débouche sur des interprétations contradictoires de ces notions.

Le même problème se pose relativement à l'article 5 du même projet de loi, qui concerne le financement alternatif.

En outre, l'article 3, § 2, du projet de loi à l'examen (Doc. n° 608/1) dispose que les arrêtés pris en vertu de la loi ne peuvent porter préjudice aux dispositions du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. n° 607/1).

Le vice-premier ministre et ministre du Budget ne décèle aucune contradiction entre les dispositions figurant dans les deux projets de loi.

Il propose d'aborder ce problème lors de la discussion de l'article 3 du projet de loi à l'examen. Etant donné que les différents membres du gouvernement ont la même vision des choses, il ne pourra pas y avoir de contradiction entre les réponses que les ministres compétents fourniront dans les différentes commissions.

Si cela s'avère nécessaire, le gouvernement fournira, en son nom, une note explicative à la commission.

MM. Tavernier et Versnick estiment que les membres de la commission des Finances et du Budget doivent avoir l'occasion, avant le vote final en commission, de prendre connaissance du contenu des débats qui ont lieu dans les autres commissions (notamment des amendements qui y auront été adoptés) et, bien entendu, également des réponses que le gouvernement aura fournies.

M. Olaerts estime que tous les articles qui concernent la fiscalité doivent être examinés au sein de la commission des Finances et du Budget.

Le ministre du Budget précise que tous les articles qui concernent des augmentations ou des modifications d'impôts figurent dans le projet à l'examen.

L'article 5 du projet portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. n° 607/1), ne concerne que l'attribution de moyens à la sécurité sociale et la simplification de la manière dont s'effectue cette attribution.

L'article 39 est d'une tout autre nature et concerne la modernisation et la simplification des obligations administratives.

*
* *

Overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet, heeft de regering bij de indiening van het wetsontwerp de spoedbehandeling gevraagd.

Krachtens artikel 40*bis* van het Reglement wordt die urgentie « als verworven beschouwd zonder dat de Kamer zich moet uitspreken ».

Tijdens haar vergadering van 12 juni 1996 heeft de parlementaire overlegcommissie de evocatietermijn op 5 dagen en de onderzoekstermijn op 21 dagen vastgesteld (Stuk Kamer nr 82/9).

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN FINANCIEN EN BUITENLANDSE HANDEL EN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BEGROTING

« In de voorbije dagen werd de bespreking van de begrotingscontrole voor 1996 in deze commissie afgesloten. Het doel van deze budgetcontrole is om reeds in 1996 de 3 procentnorm te halen en om tevens het evenwicht van de sociale zekerheid te beveiligen. Ook in 1997 zullen wij ons zeer strikt aan de gestelde objectieven moeten houden.

Het is uiteraard niet nodig om de details van de bespreking van de voorbije dagen hier opnieuw naar voor te brengen. Wij zullen in het kader van deze uiteenzetting dan ook niet uitgebreid ingaan op de absolute noodzaak voor ons land om toe te treden tot de Europese Monetaire Unie en bijgevolg de absolute noodzaak om de doelstellingen zowel inzake overheidstekort als inzake evolutie van de schuldratio te vervullen. Ook hiervoor kunnen wij verwijzen naar onze uiteenzetting enkele dagen geleden.

*
* *

In de komende maanden zal de aandacht van deze regering essentieel op twee dossiers gericht zijn : de opstelling van de begroting 1997 en de modernisering van onze sociale zekerheid. Zoals voor deze commissie reeds werd uiteengezet zullen de begrotingsresultaten van eind 1997 van cruciaal belang zijn voor de beslissing welke lidstaten van de Europese Unie in aanmerking komen voor toetreding tot de EMU. Deze beslissing valt ten laatste begin 1998. Het is dan ook absoluut noodzakelijk dat de regering snel en zeer doeltreffend de begroting van 1997 kan opstellen, waarbij zij niet alleen de eenmalige maatregelen voor de begroting 1996 zal moeten omzetten in maatregelen met een structureel effect, doch ook de bijkomende maatregelen zal moeten nemen om de begrotingsdoelstelling voor 1997 te behalen. Om dit te verwezenlijken zal het dus wenselijk zijn om, indien nodig, de begroting 1996 nog in de loop van het jaar bij te sturen, de nodige maatregelen te nemen om de begrotingsdoelstellingen voor 1997 zo efficiënt

Conformément à l'article 80 de la Constitution, le gouvernement a demandé l'urgence lors du dépôt du projet de loi.

En vertu de l'article 40*bis* du Règlement, celle-ci « est considérée comme acquise sans que la Chambre ait à se prononcer ».

Lors de sa réunion du 12 juin 1996, la commission parlementaire de concertation a fixé le délai d'évocation à 5 jours et le délai d'examen à 21 jours (Doc. Chambre n° 82/9).

II. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES ET DU COMMERCE EXTERIEUR ET DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET

« Ces derniers jours, la discussion du contrôle budgétaire de l'année budgétaire 1996 a été clôturée au sein de cette commission. Le but de ce contrôle budgétaire est de réaliser dès 1996 la norme des 3 % et d'assurer également l'équilibre de la sécurité sociale. En 1997 aussi, il faudra respecter très rigoureusement les objectifs fixés.

Il n'est évidemment pas nécessaire d'entrer ici dans les détails de la discussion de ces derniers jours. Dans le cadre de cet exposé, nous ne nous attarderons pas une nouvelle fois sur la nécessité absolue pour notre pays d'adhérer à l'Union Monétaire Européenne et dès lors sur la nécessité absolue d'atteindre les objectifs tant en matière de déficit public que d'évolution du ratio d'endettement. Là aussi, il peut être renvoyé aux exposés d'il y a quelques jours.

*
* *

Dans les mois à venir, l'attention du gouvernement sera essentiellement axée sur deux dossiers : la confection du budget pour l'année 1997 et la modernisation de la sécurité sociale. Comme déjà évoqué devant cette commission, les résultats budgétaires de fin 1997 seront d'une importance cruciale pour la question de savoir quels Etats membres de l'Union européenne seront susceptibles d'adhérer à l'UME. Cette décision sera prise au début de 1998 au plus tard. Il est dès lors impératif que le gouvernement puisse élaborer de manière diligente et efficace le budget pour l'année 1997 dans le cadre duquel il devra non seulement transformer les mesures à effet ponctuel prises dans le cadres du budget 1996 en mesures à effet structurel, mais également prendre des mesures supplémentaires en vue d'atteindre l'objectif budgétaire pour l'année 1997. Pour ce faire, il sera donc nécessaire d'ajuster, si nécessaire, le budget de l'année 1996 au cours de l'année et de prendre les mesures requises pour réaliser de la manière la

en zo snel mogelijk te verwezenlijken en om op een zo efficiënt mogelijke wijze de uitvoering van deze begrotingen op te volgen en zo nodig te corrigeren.

Om aan deze doelstellingen tegemoet te komen legt de regering U vandaag een ontwerp van wet voor dat haar moet toelaten om op te treden en maatregelen te treffen op alle domeinen van de openbare financiën, inclusief het wijzigen van bestaande wetten. Het doel van deze machtiging is uiteraard strikt bepaald : het beperken van het overheidstekort tot maximaal 3 % van het bruto binnenlands produkt en het verzekeren van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid. Bij het bepalen van de maatregelen, zal de regering zich uiteraard houden aan de krachtlijnen en bekommernissen zoals die in het regeerakkoord zijn omschreven. Dat betekent concreet dat men zal rekening houden met degenen met de laagste inkomens en dat men zal toezien op een evenwichtige verdeling van de inspanningen tussen de verschillende sociale categorieën en de verschillende vormen van inkomen.

Dit betekent niet alleen dat alle soorten inkomens een inspanning zullen moeten leveren doch ook dat de maatregelen die de regering zal voorstellen, zowel betrekking hebben op de uitgaven als op de inkomsten. Het spreekt voor zich dat bij het ten uitvoer leggen van deze doelstellingen, de basisbeginselen van de modernisering van de sociale zekerheid zullen moeten worden gerespecteerd, ook nadat de machtigingen aan de Koning die in die wet voorzien zijn, zijn verstreken. Tevens zullen indien mogelijk de lasten die wegen op de produktiefactor arbeid verlicht worden met een compensatie van deze vermindering via alternatieve financiering. Het is geenszins de bedoeling om bij deze operatie het parlement buiten spel te zetten. De voorgelegde teksten voorzien essentiële, en zeer regelmatige, tussenkomsten van het parlement. Bovendien zal, zoals voorzien, de begroting binnen de normale termijnen worden opgemaakt en aan het parlement voorgelegd.

Zoals wij al zeiden is de toetreding tot de EMU een onontkoombare voorwaarde als wij onze welvaart willen veilig stellen voor de toekomst. Meer dan andere landen heeft ons land, met een zeer sterk op het buitenland gerichte economie, nood aan de positieve gevolgen van de invoering van de eenheidsmunt. Zowel voor producenten als voor de verbruikers zal deze eenheidsmunt baat brengen. Het zal de kosten voor de ondernemingen drukken, het zal de zekerheid van het ondernemen in belangrijke mate versterken, vooral door de beperking van het wisselrisico, het drukken van de intresten, maar ook door het uitsluiten of inperken van het actieterrein van de speculanten. Het zal bovenal een zeer krachtige factor zijn van Europese integratie, waarbij ons land met zijn zeer open economie veel baat zal hebben.

Omgekeerd betekent dit alles ook dat, wanneer wij niet zouden voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de Europese Monetaire Unie, wij een ontzaglijk zware prijs zouden betalen waarbij onze welvaart

plus efficace et la plus rapide possible les objectifs budgétaires pour l'année 1997 ainsi que d'assurer un suivi étroit de l'exécution de ces budgets et, si nécessaire, de les ajuster.

Pour faire face à ces objectifs, le gouvernement vous soumet aujourd'hui un projet de loi qui doit lui permettre d'intervenir et de prendre des mesures dans tous les domaines des finances publiques, en ce compris la modification de lois existantes. L'objectif de cette habilitation est évidemment défini de manière stricte : limiter le déficit public à 3 % maximum du produit intérieur brut et assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale. En définissant ces mesures, le gouvernement se tiendra évidemment aux lignes de force et aux préoccupations telles que définies dans l'Accord de gouvernement. Concrètement, cela signifie qu'il sera tenu compte de ceux avec les revenus les plus bas et que l'on veillera à une répartition équilibrée des efforts entre les diverses catégories sociales et les différentes formes de revenus.

Cela implique non seulement que toutes les catégories de revenus devront fournir un effort, mais encore que les mesures que le gouvernement proposera porteront tant sur les dépenses que sur les recettes. Il va sans dire que les principes de base de la modernisation de la sécurité sociale devront être respectés à tout moment lors de la mise en oeuvre de ces objectifs, y compris après l'expiration des pouvoirs conférés au Roi dans le cadre de cette loi de modernisation. De plus, les charges grevant le facteur travail seront allégées si possible, et ce moyennant une compensation de cet allégement par la voie du financement alternatif. Ce n'est nullement l'objectif de cette opération de mettre le parlement hors jeu. Les textes à l'examen, prévoient des interventions essentielles et très régulières du parlement. De plus, le budget sera élaboré dans les délais normaux et soumis au parlement.

Ainsi que nous l'avons déjà évoqué, l'adhésion à l'UME est une condition indispensable si nous voulons sauvegarder notre prospérité pour l'avenir. Notre pays, avec son économie très fortement axée sur l'étranger, a, plus que d'autres pays, besoin des effets positifs de l'introduction de la monnaie unique. Cette monnaie unique sera bénéfique, tant pour les producteurs que pour les consommateurs. Les coûts des entreprises s'en trouveront réduits, la sécurité de l'exploitation sera renforcée considérablement, notamment par une limitation du risque de change, la réduction des intérêts, mais aussi par la limitation ou la suppression du terrain d'action des spéculateurs. Elle sera avant tout un facteur puissant d'intégration européenne qui sera très bénéfique pour un pays aussi ouvert que le nôtre.

Inversement, tout cela implique également que nous aurons à payer un prix extrêmement élevé si nous n'arrivons pas à remplir les conditions d'adhésion à l'Union monétaire européenne. Cette situation

zou worden vernietigd door monetaire instabiliteit, hoge intrestlasten met nefaste invloed op economie, werkgelegenheid en overheidsfinanciën.

De beperking van het overheidstekort en het verlagen van de schuldratio is ook los van de toetreding tot de Europese Monetaire Unie onvermijdelijk indien wij het gewicht van de schuld in de nationale economie beheersbaar willen houden en de noodzakelijke budgettaire ruimte voor onder meer de gevolgen van het ouder worden van de bevolking en voor de realisatie van andere initiatieven willen opvangen. Wij hebben het reeds meermaals gezegd : het afbouwen van de schuld staat gelijk met de opbouw van een pensioenreserve of zelfs een verouderingsreserve. De reductie van de schuld is de beste waarborg die wij kunnen bieden voor de verzekering van de uitgaven tengevolge van de veroudering van de bevolking zoals pensioenen en gezondheidszorg en voor het behoud van het sociaal systeem dat wij heden ten dage kennen.

De doelstellingen die deze wet moet toelaten te realiseren zijn duidelijk bepaald en gekend. Zij werden vastgelegd in het Verdrag van Maastricht dat door de Kamer en door de Senaat werd goedgekeurd, telkens met een zeer ruime meerderheid.

Daardoor zijn deze doelstellingen meer dan alleen maar politieke objectieven. Zij vormen een verbintenis die ons land heeft opgenomen en die wij moeten naleven.

Aangezien deze verbintenis een dwingend karakter heeft, is het realiseren van deze objectieven dan ook een uitzonderlijke operatie, temeer daar hiervoor in december 1995 een definitief tijdschema werd vastgelegd door de Europese Raad.

De regering vraagt haar in de mogelijkheid te stellen om :

— de begroting 1996 nog in de loop van dit jaar te kunnen bijsturen als dit mocht nodig zijn, bijvoorbeeld bij tegenvallende economische groei;

— de maatregelen te nemen om de realisatie van de begrotingsobjectieven voor 1997 mogelijk te maken;

— de uitvoering van de maatregelen op te volgen en, indien nodig, snel corrigerend op te treden.

Wij staan hier voor een onafwendbaar examen : in de loop van 1998, wellicht het begin van het jaar, zal worden vastgesteld welke Europese lidstaten in aanmerking kunnen komen voor de toetreding tot de EMU en dit op basis van hun begrotingsresultaten van 1997. Dit is voor ons een onontkoombare en uiterst belangrijke vervaldatum. Het is dan ook nodig dat zo snel en zo efficiënt mogelijk moet kunnen worden opgetreden, in elke omstandigheid en op elk moment, om deze doelstellingen te realiseren. Het zeer strikte tijdschema waarin wij ons bevinden is hierbij een doorslaggevende factor. Gelet op de gevolgen voor ons land en zijn bevolking kunnen wij ons

devrait entraîner la destruction de notre prospérité suite à l'instabilité monétaire et aux intérêts élevés avec des effets néfastes sur l'économie, l'emploi et les finances publiques.

La limitation du déficit public et la réduction du ratio d'endettement est, indépendamment de l'adhésion à l'Union monétaire européenne, inévitable si nous voulons maîtriser le poids de la dette dans notre économie et créer ainsi la marge budgétaire pour faire face notamment aux conséquences du vieillissement de la population ainsi que pour réaliser d'autres initiatives. Nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises : la réduction de la dette est synonyme de la constitution d'une réserve de pensions, voire de vieillissement. La réduction de la dette est la meilleure garantie que nous puissions offrir pour assurer les dépenses résultant du vieillissement de la population, telles les charges des pensions et de soins de santé, et pour sauvegarder notre modèle social actuel.

Les objectifs, que cette loi doit permettre de réaliser, sont clairement définis et connus. Ils ont été fixés par le traité de Maastricht, qui a été approuvé par la Chambre et le Sénat, chaque fois avec une très large majorité.

Cela implique que ces objectifs sont plus que des objectifs purement politiques. Ils constituent un engagement pris par notre pays et que nous devons respecter.

Vu le caractère contraignant de cet engagement, la réalisation de ces objectifs est dès lors une opération exceptionnelle, d'autant plus que le Conseil européen a fixé un calendrier définitif pour sa réalisation, en décembre 1995.

Le gouvernement demande de lui permettre :

— de corriger en cours d'année le budget de l'année 1996, si cela s'avère nécessaire, par exemple en cas de croissance économique moins importante que prévu;

— de prendre les mesures permettant la réalisation des objectifs budgétaires pour l'année 1997;

— d'assurer le suivi des mesures prises, et, le cas échéant, de pouvoir les corriger sans délai.

Nous sommes confrontés à un examen incontournable : au cours de 1998, et probablement en début d'année, il sera déterminé quels seront les Etats membres susceptibles d'adhérer à l'UME, et ce, sur la base de leurs résultats budgétaires de l'année 1997. Pour nous aussi, cela constitue une échéance inévitable et capitale. Aussi, importe-t-il de pouvoir agir de la manière la plus rapide et efficace possible dans toute circonstance et à tout moment pour réaliser ces objectifs. Le calendrier très strict à respecter est un facteur décisif. Eu égard aux conséquences pour notre pays et sa population, nous ne pouvons pas nous permettre de courir le moindre risque, aussi

niet permitteren om enig risico, hoe klein het ook weze, te nemen dat de noodzakelijke maatregelen niet tijdig zouden kunnen worden genomen.

Dat is de essentiële reden waarom de regering u een bijzondere procedure voorstelt om de begroting 1996 zo nodig in de loop van dit jaar nog bij te sturen, om de te verwezenlijken begrotingsobjectieven voor 1997 te bepalen en om de uitvoering te garanderen.

Het spreekt voor zich dat deze situatie uitzonderlijk en dan ook tijdelijk is. Daarom zullen de maatregelen die in dit kader worden genomen ook slechts een tijdelijke uitwerking hebben en zo snel mogelijk door het parlement moeten worden bevestigd.

*
* *

Wat is de methodiek die achter voorliggend ontwerp van wet steekt ? Vooreerst de realisatie van onze internationale verplichtingen met betrekking tot de begrotingen 1996 en 1997. Vervolgens het verzekeren van een snelle, zeg maar onmiddellijke, inwerkingtreding van de beslissingen die door de Koning kunnen genomen worden en tenslotte een eveneens snelle bekrachtiging van deze tijdelijke beslissingen binnen het algemeen kader van de parlementaire discussie over deze budgettaire aangelegenheden.

Wij willen nu even de inhoud van de artikelen van dit wetsontwerp overlopen om nadien enkele toelichtingen te geven over de aard en de omvang van de delegaties aan de Koning die worden voorgesteld en om ook enige commentaar te geven bij het advies van de Raad van State.

Het wetsontwerp begint uiteraard met de bepaling van het toepasselijke grondwetsartikel. Dit ontwerp beoogt alleen de materies die onder artikel 78 van de grondwet vallen. Dit betekent een substantiële beperking van de bevoegdheden van de Koning, zoals de Raad van State trouwens zelf opmerkt. Wij komen op dit punt nog terug na onze uiteenzetting met betrekking tot de verschillende artikelen.

Artikel 2 van het ontwerp omschrijft de opdracht die aan de Koning wordt gegeven en verwijst expliciet naar de internationaalrechtelijke grondslag van de verbintenissen inzake het te bereiken begrotingsresultaat. De Raad van State had gesuggereerd om de referentie naar de begrotingen 1996 en 1997 te schrappen. Aangezien dit evenwel een belangrijke begrenzing van het actieterrein van de Koning inhoudt, verkiest de regering om deze te behouden. Zo is het niet mogelijk om langs deze procedure de begroting 1998 te realiseren. Deze zal in september 1997 worden opgemaakt overeenkomstig het nieuwe wetsvoorstel over de begrotingsprocedures. Tevens bepaalt dit artikel in zijn paragraaf 2 een aantal eerder « kwalitatieve » overwegingen die bij het nemen van de koninklijke besluiten moeten worden gerespecteerd.

minime soit-il, que les mesures nécessaires ne puissent être prises en temps opportun.

C'est la raison essentielle pour laquelle le gouvernement vous propose une procédure spéciale pour ajuster, si nécessaire, le budget de l'année 1996 au cours de cette année, pour fixer précisément les objectifs budgétaires à réaliser en 1997 et pour assurer leur réalisation.

Il va sans dire que cette situation est exceptionnelle et dès lors temporaire. C'est pourquoi les mesures prises dans ce cadre n'auront qu'un effet limité dans le temps et devront être confirmées sans délai par le parlement.

*
* *

Quelle est la méthode sous-jacente au présent projet ? Tout d'abord, la réalisation de nos obligations internationales concernant les budgets des années 1996 et 1997. Ensuite, assurer l'entrée en vigueur rapide, voire immédiate, des décisions pouvant être prises par le Roi, et enfin, un entérinement également rapide de ces décisions temporaires dans le cadre général de la discussion que le parlement consacrera à ces questions budgétaires.

Parcourons maintenant la teneur des articles du présent projet de loi pour commenter ensuite la nature et l'ampleur des délégations au Roi qui sont proposées, ainsi que l'avis rendu par le Conseil d'Etat.

Le projet de loi commence évidemment par la définition de l'article applicable de la Constitution. Le présent projet vise uniquement les matières tombant sous le coup de l'article 78 de la Constitution. Celui-ci implique une limitation substantielle des attributions du Roi, ainsi que le relève le Conseil d'Etat. Nous reviendrons sur ce point après notre exposé relatif aux différents articles.

L'article 2 du projet définit la mission dévolue au Roi et renvoie explicitement au fondement de droit international des engagements en matière de résultat budgétaire à atteindre. Le Conseil d'Etat a suggéré de supprimer la référence aux budgets des années 1996 et 1997. Dès lors que celle-ci implique une limitation importante de la sphère d'intervention du Roi, le gouvernement préfère la maintenir. Ainsi, il ne sera pas possible de réaliser le budget de l'année 1998 via cette procédure. Ce budget sera établi en septembre 1997 conformément à la nouvelle proposition de loi sur les procédures budgétaires. En outre, cet article définit en son paragraphe 2 un certain nombre de considérations de nature qualitative à respecter lors de la prise des arrêtés royaux.

Artikel 3 duidt dan de domeinen aan waarop de Koning kan optreden binnen het kader van deze opdracht. Het betreft de verschillende onderwerpen waarop normaliter kan worden ingewerkt bij het realiseren van de begrotingsdoelstellingen.

Het 1° van dit artikel laat de Koning toe om maatregelen te nemen om de uitgaven die rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat vallen te beheersen of af te remmen. Dit is het eerste luik van de begrotingswerkzaamheden : de besparingen in de uitgaven. Wij vertrekken hier niet van nul. Zoals wij u vorige week hebben aangetoond blijkt uit de begrotingscontrole 1996 een voortgezette uitgavenbeheersing en werd in de omzendbrief tot vaststelling van de te hanteren parameters bij de voorbereiding van de begroting 1997 de basis gelegd om deze druk op de uitgaven nog verder op te voeren.

Het 2° betreft de mogelijkheid om de ontvangsten aan te passen. Het gaat hier duidelijk over de aanpassing, opheffing, wijziging of het vervangen van bestaande belastingen, taksen of ontvangsten. Dit betekent dat, behalve wanneer het om de vervanging van bestaande belastingen gaat, geen nieuwe belastingen mogelijk zijn. Wij veroorloven ons even op te merken dat, voor bepaalde belastingen, deze machtiging niet nodig is terwijl dit voor andere wel het geval is. Inzake indirecte fiscaliteit kennen wij inderdaad de mogelijkheid om, teneinde anticipatieve ontwijking te voorkomen, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit tarieven inzake BTW en accijnzen aan te passen met bekrachtiging door de wetgever achteraf. Deze bepaling laat toe om een gelijkaardige techniek te volgen voor andere ontvangsten.

Het 3° van dit artikel heeft zowel betrekking op de uitgaven als op de ontvangsten en laat toe om maatregelen te nemen tegen oneigenlijk gebruik en fraude.

Het 4° van artikel 3, § 1, viseert een andere component van entiteit I van de overheidsfinanciën met name de sociale zekerheid. Ook hier is het de bedoeling dat de Koning maatregelen kan nemen inzake ontvangsten en uitgaven om het financieel evenwicht te verzekeren. Dit stuk van artikel 3 bevat evenwel nog een ander element dat als dusdanig los staat van het vorige en dat betrekking heeft op de alternatieve financiering. De bepaling laat toe om mechanismen uit te werken om een bredere participatie van het geheel van de inkomens te verzekeren aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. Onder alternatieve financiering wordt hier niet verstaan bijkomende financiering maar wel de compensatie van een vermindering van de patronale bijdragen via de versterking van de toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid. Waar het 2° van dit artikel niet toelaat om nieuwe ontvangstenmechanismen in te stellen, sluit de tekst bij het 4° dit niet uit. Een belangrijke beperking is evenwel dat de opbrengsten ervan enkel en alleen zullen kunnen aangewend worden hetzij ter verlaging van de

L'article 3 précise les domaines dans lesquels le Roi peut intervenir dans le cadre de cette mission. Il s'agit des diverses matières pouvant normalement faire l'objet d'une intervention pour la réalisation des objectifs budgétaires.

Le point 1° de cet article permet au Roi de prendre des mesures en vue de maîtriser ou de freiner les dépenses qui sont directement ou indirectement à charge de l'Etat. C'est le premier volet des travaux budgétaires : réaliser des économies au niveau des dépenses. Nous ne partons pas de zéro. Ainsi que nous l'avons démontré la semaine passée, le contrôle budgétaire pour 1996 fait apparaître la maîtrise soutenue des dépenses, tandis que la circulaire fixant les paramètres à utiliser lors de la préparation du budget pour l'année 1997 jette les bases d'un renforcement de cette pression faite sur les dépenses.

Le point 2° concerne la possibilité d'adapter les recettes. Il s'agit en l'espèce de l'adaptation, l'abrogation, la modification ou le remplacement d'impôts, de taxes ou de recettes existants. Cela signifie que des impôts nouveaux ne sont pas possibles, sauf s'il s'agit du remplacement d'impôts existants. Nous nous permettons de signaler que cette autorisation parlementaire n'est pas nécessaire pour certains impôts, mais bien pour d'autres. Afin d'éviter tout risque d'évasion, nous disposons en effet en matière de fiscalité indirecte de la possibilité d'adapter, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les taux de la TVA et des accises avec confirmation ultérieure par le législateur. La présente disposition permet l'application d'une technique similaire à d'autres recettes.

Le point 3° de cet article porte tant sur les dépenses que sur les recettes et permet de prendre des mesures pour lutter contre l'usage impropre et la fraude.

Le point 4° de l'article 3, § 1er, vise une autre composante de l'entité I des finances publiques, à savoir la sécurité sociale. Ici aussi, il entre dans les intentions que le Roi puisse prendre des mesures au niveau des dépenses et des recettes en vue d'assurer l'équilibre financier. Cette partie de l'article 3 contient toutefois encore un autre élément qui, en tant que tel, est indépendant du précédent et porte sur le financement alternatif. Cette disposition permet de mettre en place des mécanismes assurant une participation plus large au financement de la sécurité sociale de l'ensemble des revenus. Par financement alternatif, il y a lieu d'entendre ici non pas un financement supplémentaire, mais bien la compensation d'une réduction des cotisations patronales par la voie d'un renforcement de l'attribution à la sécurité sociale de recettes fiscales. Alors que le point 2° de cet article ne permet pas la mise en place de nouveaux mécanismes de recettes, le texte du point 4° ne l'exclut pas. Le fait que leur produit ne pourra être affecté soit qu'à l'allégement des cotisations patronales soit qu'au remplacement en tout ou en partie

patronale bijdragen in de sociale zekerheid hetzij ter vervanging, geheel of ten dele, van voorheen geaffecteerde ontvangsten.

Artikel 3, paragraaf 1, 5°, laat toe om over te gaan tot de opheffing, de omvorming, de reorganisatie of de samensmelting van parastatalen alsook om maatregelen te nemen om de organisatie, het beheer en de werking ervan te verbeteren. Dit laat toe om bestaande inefficiënties te herstellen.

Als laatste component bij de catalogus van maatregelen die de Koning kan nemen is onder het 6° de mogelijkheid opgenomen om hetzij rechtstreeks hetzij via de Federale Participatiemaatschappij deelnemingen van de staat in het gemeenschappelijk kapitaal van vennootschappen te privatiseren. Deze bepaling is aan één beperking onderworpen met name dat de minimale publieke participatiedrempels die voorzien zijn in de wet van 21 maart 1991 betreffende de autonome overheidsbedrijven niet kunnen worden overschreden. Dit betekent dat de participatie van de overheid in de betrokken ondernemingen niet lager kan zijn dan 50 % van het kapitaal en steeds minstens 75 % van het stemrecht moet vertegenwoordigen. Voor Belgacom gaat het om 50 % van zowel het kapitaal als het stemrecht.

Zoals gezegd kunnen de genomen besluiten de van kracht zijnde wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. Naast de beperkingen die reeds werden genoemd, met name de beperking tot de materies die onder artikel 78 van de Grondwet vallen en de beperking tot de begrotingen 1996 en 1997 voorziet artikel 3, § 2, tevens dat de besluiten die in uitvoering van dit ontwerp zullen genomen worden de bepalingen van de wet met betrekking tot de modernisering van de sociale zekerheid moeten respecteren.

Het is duidelijk dat de regering de besluiten die ze krachtens deze wet zal nemen aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State wenst voor te leggen en dat zij het advies van de afdeling wetgeving samen met het verslag aan de Koning zal bekend maken. Dat de regering zich verbindt om niet de dringende noodzakelijkheid in te roepen om dat advies van de Raad van State te ontlopen betekent natuurlijk niet dat, gelet op de snelheid waarmede moet gewerkt worden, zij niet zal vragen om het advies binnen de termijn van 3 dagen te verstrekken indien nodig. Artikel 4, § 2, omvat bovendien nog een bijkomende omkadering namelijk het feit dat men alle andere wettelijk of reglementair vereiste adviezen zal inwinnen, weliswaar met de mogelijkheid om, indien dit nodig blijkt, de termijn waarbinnen deze adviezen kunnen worden uitgebracht te beperken.

Opdat het parlement volop zijn rol zal kunnen vervullen, niet alleen naar aanleiding van de bespreking en de goedkeuring van de begroting 1997 maar ook in de opvolging en de bekrachtiging van de genomen maatregelen, is voorzien in een snelle informatieverschaffing mede via het meedelen van de besluid'autres recettes antérieurement affectées constitue toutefois une restriction importante.

L'article 3, paragraphe 1er, 5°, permet de procéder à l'abrogation, la transformation, la réorganisation ou la fusion d'organismes publics, ainsi qu'à l'adaption de mesures destinées à améliorer leur organisation, leur gestion et leur fonctionnement, ce qui permet de remédier aux inefficacités existantes.

Comme dernier élément du catalogue des mesures que le Roi peut prendre, le 6° de cet article prévoit la possibilité de privatiser, soit directement, soit à l'intervention de la Société fédérale de Participation, les participations de l'Etat dans le capital social de sociétés. Cette disposition est soumise à une seule restriction, à savoir que les seuils de participation publique prévus par la loi du 21 mars 1991 relative aux entreprises publiques autonomes ne peuvent être dépassés. Cela signifie que la participation des autorités dans les entreprises concernées ne pourra être inférieure à 50 % du capital et qu'elle devra toujours représenter au moins 75 % des droits de vote. Dans le cas de Belgacom, il s'agit de 50 % tant du capital que des droits de vote.

Ainsi que cela a déjà été dit, les arrêtés pris peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer des dispositions légales en vigueur. Outre les restrictions déjà citées, à savoir la limitation aux matières tombant sous le coup de l'article 78 de la Constitution et la limitation aux budgets des années 1996 et 1997, l'article 3, § 2, prévoit également que les arrêtés qui seront pris en exécution du présent projet devront respecter les dispositions de la loi sur la modernisation de la sécurité sociale.

Il est évident que le gouvernement souhaite soumettre à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, les arrêtés qu'il prendra en vertu de la présente loi et qu'il publiera cet avis en même temps que le rapport au Roi. Le fait que le gouvernement s'engage à ne pas invoquer l'urgence pour se soustraire à cet avis du Conseil d'Etat, ne signifie évidemment pas que, si nécessaire, il ne demandera pas de rendre cet avis dans les 3 jours eu égard au rythme de travail requis. L'article 4, § 2, contient en outre un encadrement supplémentaire, à savoir le fait que toutes les autres procédures consultatives légalement ou réglementairement requises seront respectées avec la possibilité, toutefois, de limiter le délai imparti pour émettre ces avis si cela s'avère nécessaire.

Pour que le parlement puisse pleinement jouer son rôle, non seulement à l'occasion de la discussion et de l'adoption du budget pour l'année 1997, mais aussi dans le cadre du suivi et de la confirmation des mesures prises, une information rapide est prévue, par la communication aux Présidents de la Chambre

ten, vóór hun bekendmaking, aan de Voorzitters van Kamer en Senaat.

De opdracht die aan de Koning wordt verleend loopt af op 31 augustus 1997. Als tegenhanger voor de bijzondere bevoegdheden die aan de Koning worden verleend, voorziet het ontwerp in een procedure tot bekrachtiging van de besluiten binnen een korte termijn na de inwerkingtreding ervan. De besluiten hebben een tijdelijke uitwerking. Dit betekent dat zij vervallen als zij niet bij wet worden bekrachtigd. Dit betekent ook dat ter gelegenheid van deze bekrachtiging, de wetgever de inhoud ervan in een breder perspectief zal kunnen toetsen op de kwalitatieve randvoorwaarden die in artikel 2 zijn voorzien. De tekst voorziet een bekrachtiging in verschillende fasen, in functie van de datum waarop de besluiten worden genomen. Zo is voorzien dat de besluiten die voor 1 oktober 1996 worden genomen, voor 31 december 1996 moeten worden bekrachtigd, zoniet vervallen zij. Voor de besluiten genomen tussen 1 oktober 1996 en 31 maart 1997 is een bekrachtiging voorzien voor 30 juni 1997. Voor de koninklijke besluiten die tussen 1 april 1997 en 31 augustus 1997 worden uitgevaardigd is een bekrachtiging voorzien uiterlijk op 31 december 1997. Deze data werden, zoals U wellicht al heeft vastgesteld, niet lukraak gekozen doch vallen samen met de data voorzien voor de indiening van begrotingsdocumenten, zowel voor de begrotingsopmaak als voor de begrotingscontrole. Deze simultane indiening zal aan het parlement toelaten om te oordelen of de maatregelen inderdaad beperkt zijn tot de begrotingen 1996 en 1997 en bovendien of zij van aard zijn om de gestelde budgettaire objectieven te realiseren. Deze korte bekrachtigingstermijn benadrukt uiteraard het tijdelijk karakter van de besluiten en het belang van het parlementaire debat zelfs tijdens de periode waarbinnen deze koninklijke besluiten kunnen worden genomen.

Aangezien de besluiten ook wetsbepalingen kunnen aanpassen is voorzien dat zij eens zij bekrachtigd zijn, slechts bij wet kunnen worden gewijzigd. Oorspronkelijk voorzag de tekst dat deze verplichting niet gold voor de bepalingen die onder de normale regelgevende bevoegdheid van de Koning vallen. Op verzoek van de Raad van State is deze uitzondering geschrapt. Met betrekking tot de fiscaliteit is tevens voorzien dat de koninklijke besluiten van toepassing zijn met ingang van het belastbaar tijdperk dat de Koning aanwijst. De bedoeling is om hier het beginsel van de niet-retroactiviteit te eerbiedigen met dien verstande dat maatregelen kunnen worden genomen die van toepassing zijn op het volledige lopende inkomstenjaar.

Tenslotte is voorzien dat dit ontwerp op dezelfde datum zal in werking treden als de wet met betrekking tot de modernisering van de sociale zekerheid.

*
* *

des représentants et du Sénat des arrêtés préalablement à leur publication.

La mission dévolue au Roi prend fin au 31 août 1997. Comme pendant aux compétences particulières dévolues au Roi, le projet prévoit une procédure de confirmation des arrêtés dans un bref délai après leur entrée en vigueur. Les arrêtés ont des effets temporaires. Cela signifie qu'ils deviennent caducs s'ils ne sont pas confirmés par une loi. Cela implique également qu'à l'occasion de cette confirmation, le législateur pourra évaluer, dans une perspective plus large, leur teneur quant aux conditions qualitatives connexes prévues par l'article 2. Le texte prévoit une confirmation en plusieurs étapes en fonction de la date à laquelle les arrêtés ont été pris. Ainsi, il est prévu que les arrêtés pris avant le 1er octobre 1996 doivent être confirmés, sous peine de nullité, avant le 31 décembre 1996. Pour les arrêtés pris entre le 1er octobre 1996 et le 31 mars 1997, une confirmation est prévue avant le 30 juin 1997. Quant aux arrêtés royaux pris entre le 1er avril 1997 et le 31 août 1997, leur confirmation est prévue le 31 décembre 1997 au plus tard. Comme vous l'avez déjà sans doute constaté, ces dates n'ont pas été choisies au hasard, mais coïncident avec les dates prévues pour l'introduction des documents budgétaires, tant pour la confection du budget que pour le contrôle budgétaire. Ce dépôt simultané permettra au parlement de juger si les mesures se limitent effectivement aux budgets des seules années 1996 et 1997, et de surcroît, si elles sont de nature à permettre la réalisation des objectifs budgétaires fixés. Ce bref délai de confirmation accentue évidemment le caractère temporaire des arrêtés et l'importance du débat parlementaire même pendant la période pendant laquelle ces arrêtés royaux pourront être pris.

Du fait que les arrêtés peuvent également adapter, remplacer ou abroger des dispositions légales, il est prévu qu'une fois confirmés, ceux-ci ne peuvent être modifiés que par une loi. Au départ, le texte prévoyait que cette obligation ne s'appliquait pas aux dispositions relevant de la compétence réglementaire normale du Roi. Cette exception a été supprimée à la demande du Conseil d'Etat. En ce qui concerne la fiscalité, il est également prévu que les arrêtés royaux s'appliquent à partir de la période imposable désignée par le Roi. Le but visé ici est de respecter le principe de la non-rétroactivité, étant entendu que des mesures pourront être prises qui seront d'application pour l'entièreté de l'année imposable en cours.

Enfin, il est prévu que le présent projet entrera en vigueur le même jour que la loi relative à la modernisation de la sécurité sociale.

*
* *

Tot slot willen wij nog even ingaan op een aantal bemerkingen van de Raad van State met betrekking tot de draagwijdte van de bevoegdheden die door het voorliggend ontwerp aan de Koning worden toegekend. De Raad van State gaat ervan uit dat dergelijke machtigingswetten mogelijk zijn op voorwaarde dat verschillende voorwaarden zijn voldaan en met name dat enerzijds de machtiging aan de Koning beperkt moet zijn in de tijd en anderzijds dat de bevoegdheden die aan de Koning worden toegekend voldoende zijn ingeperkt en dat bovendien de maatregelen die de Koning zou nemen in het domein van de gereserveerde bevoegdheden van de wetgever, door deze laatste op korte termijn worden bekrachtigd en dat deze bekrachtiging uitwerking heeft op de datum van inwerkingtreding van de koninklijke besluiten. Bij de bespreking van de artikelen werd al gewezen op de strikte vereisten inzake timing die aan de Koning zijn opgelegd met betrekking tot de bekrachtiging van de genomen besluiten. Indien dit ontwerp, samen met de andere waarmee het een beleidspakket vormt, operationeel wordt in de loop van de maand juli, betekent dit dat de globale periode ongeveer 14 maanden bestrijkt. De Raad van State merkt trouwens zelf op dat deze periode moet worden beschouwd in het licht van de frequente bekrachtigingen op korte termijn. Gelet op de korte bekrachtigingstermijnen die voorzien zijn is het duidelijk dat de beperktheid in de tijd hier verzekerd is.

Wellicht het moeilijkste knelpunt is de inhoudelijke draagwijdte, of de beperking daarvan, van de bevoegdheden die aan de Koning zijn toegekend. Wij gaan deze toelichting niet beginnen bij artikel 3 van het voorontwerp maar wel bij het artikel 1. De Raad van State is er bij zijn advies van uitgegaan dat het wellicht de bedoeling van de stellers van dit ontwerp was dat de bevoegdheden die aan de Koning werden toegekend betrekking hebben zowel op de materies bedoeld bij artikel 77 als op de materies bedoeld bij artikel 78 van de grondwet. De Raad van State zegt hierover trouwens, en wij citeren : « Indien artikel 1 van het ontwerp behouden wordt in zijn huidige formulering, zou de ontworpen wet immers zo uitgelegd worden dat de Koning geen enkele aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de grondwet zou mogen betreden, hetgeen een ernstige inperking in de uitoefening van de hem opgedragen bevoegdheden zou kunnen inhouden. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat zulks zou stroken met de bedoelingen van de stellers van het ontwerp ». Het feit dat de Raad van State ervan uitgaat dat het de bedoeling is om inderdaad materies die onder de twee grondwetsartikelen vallen te regelen, werpt een enigszins ander licht op zijn opmerkingen met betrekking tot artikel 3. De regering wil zich wel degelijk beperken tot de optioneel bicamerale aangelegenheden zoals bedoeld in artikel 78 van de grondwet.

Een ander beperkend element hebben wij eveneens reeds aangehaald : de vermelding dat de maat-

En guise de conclusion, nous tenons à aborder un certain nombre d'observations formulées par le Conseil d'Etat au sujet de la portée des pouvoirs accordés au Roi par le présent projet. Le Conseil d'Etat estime que de telles lois d'habilitation sont possibles si différentes conditions sont remplies : l'habilitation accordée au Roi doit être limitée dans le temps, d'une part, les pouvoirs accordés au Roi doivent être suffisamment restreints, d'autre part et, de plus, les mesures que le Roi pourrait prendre dans le domaine des compétences réservées au législateur devront être confirmées à bref délai par ce dernier et cette confirmation devra produire ses effets le jour de l'entrée en vigueur des arrêtés royaux. Lors du commentaire des articles, l'attention a déjà été attirée sur les conditions strictes de calendrier imposées au Roi pour ce qui concerne la confirmation des arrêtés pris. Si le présent projet devient opérationnel au cours du mois de juillet en même temps que les autres projets avec lesquels il est en grande partie lié, cela signifie que la période globale sera de plus ou moins 14 mois. Le Conseil d'Etat lui-même relève d'ailleurs que cette période doit être appréhendée à la lumière des confirmations parlementaires fréquentes prévues sur un période assez brève. Vu ces brefs délais de confirmation, il est évident que la limitation dans le temps est assurée dans ce cas.

Sans doute le point le plus le plus délicat concerne la portée, du point de vue du contenu, ou de la restriction apportée à celle-ci, des pouvoirs accordés au Roi. Nous commencerons le présent commentaire, non pas par l'article 3 de l'avant-projet, mais par l'article 1er. Dans son avis, le Conseil d'Etat a estimé que l'intention des auteurs du présent projet était sans doute de faire en sorte que les pouvoirs accordés au Roi se rapportent tant aux matières visées à l'article 77 qu'à celles visées à l'article 78 de la Constitution. A cet égard, le Conseil d'Etat précise d'ailleurs que : « Si l'article 1er 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 ». Le fait que le Conseil d'Etat estime qu'il entre effectivement dans les intentions de régler des matières visées par ces deux articles de la Constitution jette une lumière quelque peu différente sur ses observations relatives à l'article 3. Le gouvernement entend effectivement se limiter aux matières bicamérales optionnelles visées à l'article 78 de la Constitution.

Nous avons également déjà évoqué un autre élément restrictif : la mention que les mesures peuvent

regelen kunnen worden genomen in het kader van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997. De regering is niet ingegaan op de opmerking van de Raad van State dat de vermelding daarvan geen normatieve waarde heeft en beter zou worden geschrapt. Het is immers zo dat deze verwijzing naar de begrotingen 1996 en 1997 een duidelijke beperking van de delegatie inhoudt in de mate dat enerzijds de maatregelen die worden genomen betrekking moeten hebben op deze begrotingen en dus geen andere beleidsdoelstellingen kunnen beogen en evenmin betrekking kunnen hebben op de begroting van 1998.

Een derde beperking van de bevoegdheden die aan de Koning worden toegekend ligt in de verwijzing, in artikel 3, § 2, naar de wet op de modernisering van de sociale zekerheid. De Koning zal immers geen afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van deze wet. Dit betekent in concreto dat wanneer een bepaalde materie niet is behandeld in deze zogenaamde moderniseringswet, de regering binnen het kader van dit ontwerp maatregelen kan nemen met het oog op het globaal evenwicht van de sociale zekerheid doch dat wanneer een aangelegenheid in de wet tot modernisering van de sociale zekerheid is behandeld, de uitvoeringsmaatregelen de bepalingen van deze moderniseringswet zullen moeten in acht nemen.

Aldus zijn de maatregelen die door de Koning kunnen worden genomen in uitvoering van artikel 3 wel degelijk beperkt, zowel naar de materies toe aangezien het alleen over domeinen gaat die onder artikel 78 van de grondwet vallen als naar de doelstelling toe, met name de voorbereiding en de uitvoering van de begrotingen 1996 en 1997 evenals met betrekking tot de bekrachtigingstermijnen. De doelstelling blijft immers het voldoen aan de toetredingsvoorwaarden van de EMU, zoals ze zijn omschreven in het Verdrag van Maastricht en binnen het tijdschema zoals vastgelegd door de Europese Raad. Dit ontwerp moet toelaten dat de Koning de noodzakelijke maatregelen neemt opdat ons land zijn verbintenissen tijdig kan nakomen. De delegatie van de wetgever is tot die zeer duidelijk omlijnde doelstelling beperkt.

*
* *

Ons land staat voor een historische operatie. De omstandigheden waarin wij ons bevinden zijn uniek maar ook dwingend. Reeds in het verleden werden, naar aanleiding van de programmawetten en andere opdrachtwetten, min of meer ruime bevoegdheidsdelegaties aan de Koning toegekend in omstandigheden die veel minder dringend waren dan vandaag. Wij staan voor een unieke en ongemeen grote uitdaging. Bij de beoordeling begin 1998, moeten wij deel uitmaken van de landen die toegelaten worden tot de

être prises dans le cadre du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget de l'année 1997. Le gouvernement n'a pas donné suite à l'observation du Conseil d'Etat selon laquelle cette mention est dépourvue de valeur normative et devrait par conséquent être supprimée. En effet, cette référence aux budgets des années 1996 et 1997 implique une restriction très nette de la délégation dans la mesure où les mesures à prendre devront se rapporter à ces budgets et ne pourront dès lors viser d'autres objectifs politiques, ni se rapporter au budget de l'année 1998.

Une troisième restriction des pouvoirs accordés au Roi réside dans la référence, à l'article 3, paragraphe 2, à la loi sur la modernisation de la sécurité sociale. Le Roi ne pourra pas porter préjudice aux dispositions de cette loi. Cela signifie concrètement que lorsqu'une matière déterminée n'est pas traitée dans cette loi dite de modernisation, le gouvernement peut prendre des mesures dans le cadre du présent projet en vue d'assurer l'équilibre global de la sécurité sociale, mais lorsque la matière a été traitée dans la loi de modernisation de la sécurité sociale, les mesures d'exécution devront respecter les dispositions de cette dernière loi.

Ainsi, les mesures pouvant être prises par le Roi en exécution de l'article 3 sont effectivement limitées, tant au niveau des matières puisqu'il s'agit exclusivement des domaines visés par l'article 78 de la Constitution qu'à celui des objectifs, à savoir la préparation et l'exécution des budgets des années 1996 et 1997, ainsi que les délais de confirmation. Le but visé est de remplir les conditions d'adhésion à l'UME telles que celles-ci sont définies par le Traité de Maastricht et selon le calendrier fixé par le Conseil européen. Le présent projet doit permettre au Roi de prendre les mesures nécessaires pour que notre pays puisse respecter ses engagements en temps voulu. La délégation accordée par le législateur se limite à cet objectif clairement défini.

*
* *

Notre pays se trouve au seuil d'une opération historique. Les circonstances dans lesquelles nous nous trouvons sont uniques, mais aussi contraignantes. Déjà par le passé, à l'occasion de lois-programmes et autres lois d'habilitation, des délégations de pouvoirs plus ou moins importantes ont été accordées au Roi dans des circonstances beaucoup moins urgentes que celles que nous connaissons aujourd'hui. Nous sommes confrontés à un défi unique et extrêmement important. Lors de l'évaluation, au début de 1998,

Europese Monetaire Unie. Als wij niet de mogelijkheid hebben om alle middelen die daartoe nodig zijn in te zetten, dreigen wij te verglijden in een economische en sociale achteruitgang die wij in de laatste decennia nooit hebben gezien. Een land als het onze, met zijn open economie die zeer sterk op de export is gericht, kan het zich niet veroorloven om deze aansluiting te missen. Het gaat om meer dan een politieke doelstelling. Het gaat om een internationale verplichting die bovendien determinerend is voor het voortbestaan van onze welvaart. Omdat wij geen keuze hebben mogen wij ook geen enkel risico lopen. In de maanden die voor ons liggen zal snelheid van handelen een determinerende factor zijn voor onze slaagkansen. Op een moment dat wij geen enkele flexibiliteit meer hebben ten aanzien van de te bereiken doelstellingen, is het aangewezen dat de nodige ingrepen snel en zonder verwijl kunnen worden genomen. De tegenhanger daarvan ligt in de strikte termijnen die zijn voorzien voor het nemen van de maatregelen en voor de bekrachtiging ervan, in de beperking tot de begrotingen 1996 en 1997 en tot de materies die onder artikel 78 van de grondwet vallen. Wij hebben geen keuze. Wij moeten slagen, niet alleen voor onze huidige generatie maar ook voor de generaties die na ons komen. Wij staan op het kruispunt van verschillende wegen. De ene leidt naar welvaart en voorspoed in een Europese eenheidsmarkt, de andere leidt naar economisch verval en sociale achteruitgang. De regering wenst de toekomst veilig te stellen en vraagt daarvoor dat het parlement haar de noodzakelijke instrumenten zou ter beschikking stellen. »

III. — ALGEMENE BESPREKING

1. Betoog van de heer Eyskens

De CVP, aldus *de heer Eyskens*, is steeds voorstander geweest van het gebruik van bijzondere machten wanneer het echt niet anders kon.

Dit is ook nu het geval, aangezien de regering ertoe genoopt is een reeks eenmalige begrotingsmaatregelen om te zetten in structurele ingrepen.

Het feit dat de Belgische arbeidsmarkt — net als vele andere in Europa trouwens — een kartelmarkt is (en dit zowel aan vraag- als aanbodzijde) maakt een optreden van de overheid ter vrijwaring van het concurrentievermogen des te meer noodzakelijk.

Spreker verwacht overigens dat dit kartelkarakter gaandeweg, onder Europese druk, zal afnemen, zodat de loonakkoorden in de toekomst meer en meer op ondernemingsvlak zullen worden gesloten.

Tenslotte zijn bijzondere machten ook nodig om een grondige sanering van ons stelsel van sociale zekerheid mogelijk te maken.

nous devons être parmi les pays participant à l'Union Monétaire Européenne. Si nous ne disposons pas de la possibilité de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires à cette fin, nous risquons de nous retrouver à l'aube d'une période de déclin économique et social que nous n'avons jamais connu ces dernières décennies. Un pays comme le nôtre, avec son économie ouverte fortement axée sur les exportations, ne peut pas se permettre de manquer cette adhésion. C'est plus qu'un objectif politique qui est en cause. Il s'agit d'un engagement international qui, de surcroît, est déterminant pour le maintien de notre prospérité. N'ayant pas le choix, nous ne pouvons courir aucun risque. Dans les mois à venir, la vitesse d'intervention sera un facteur décisif pour nos chances de réussite. A un moment où nous ne disposons plus d'aucune flexibilité vis-à-vis des objectifs à atteindre, il s'indique que les interventions nécessaires soient mises en œuvre sans délai. Le contrepoids de cela réside dans les délais très stricts qui sont prévus pour prendre et confirmer les mesures, dans la limitation aux budgets des années 1996 et 1997 et dans la limitation aux matières visées par l'article 78 de la Constitution. Nous n'avons pas le choix. Nous devons réussir, non seulement pour la génération actuelle, mais aussi pour les générations futures. Nous nous trouvons à un carrefour de plusieurs chemins. Le premier conduit au bien-être et à la prospérité dans un marché unique européen, le second conduit au déclin économique et au recul social. Le gouvernement souhaite sauvegarder l'avenir et demande que le parlement lui donne les instruments nécessaires pour ce faire. »

III. — DISCUSSION GENERALE

1. Exposé de M. Eyskens

M. Eyskens fait observer que le CVP a toujours été partisan du recours aux pouvoirs spéciaux lorsqu'il n'était vraiment pas possible de procéder autrement.

Or, c'est également le cas aujourd'hui, étant donné que le gouvernement est contraint de transformer une série de mesures budgétaires non récurrentes en mesures structurelles.

Une intervention des pouvoirs publics en vue de la sauvegarde de la compétitivité s'avère d'autant plus nécessaire que le marché belge du travail est, comme du reste beaucoup d'autres en Europe, un marché marqué par la cartellisation (et ce, tant en ce qui concerne l'offre qu'en ce qui concerne la demande).

L'intervenant s'attend d'ailleurs à ce que cette cartellisation s'amenuise peu à peu, sous la pression européenne, de sorte que les accords salariaux se concluront de plus en plus au niveau des entreprises.

Enfin, les pouvoirs spéciaux sont également nécessaires pour permettre un assainissement en profondeur de notre système de sécurité sociale.

De heer Eyskens gelooft stellig dat de regering zal slagen in haar opzet, dat wil zeggen de spoedige toetreding van België tot de EMU.

Het beleid dat zij met het oog hierop zal moeten voeren (om te voldoen aan de in het Verdrag van Maastricht bepaalde norm inzake overheidstekort) zal ongetwijfeld tot op zekere hoogte deflatoir zijn.

Van het in België sinds 1981 gevoerde begrotingsbeleid kan trouwens hetzelfde worden gezegd.

De ongunstige invloed van dit beleid (waardoor het overheidstekort van 13 naar 3 % van het BBP werd verminderd) werd echter gecompenseerd door een lage inflatie (ingevolge het sterke muntbeleid) en een aanzienlijk overschot op onze handelsbalans.

Het in het Verdrag van Maastricht bepaalde toegelaten tekort van 3 % van het BBP stemt volgens spreker niet toevallig overeen met het jaarlijkse Europese gemiddelde inzake uitgaven voor overheidsinvesteringen (na eliminatie van de conjunctuurcycli).

Hij betreurt dan ook dat het door de regering voor 1997 voorgestelde tekort van 3 % slechts voor de helft (1,5 % van het BBP) voor het verrichten van overheidsinvesteringen zal worden aangewend. De andere helft van het tekort zal immers nog steeds worden veroorzaakt door lopende uitgaven, wat eigenlijk niet zou mogen !

Voor de heer Eyskens mag het overheidstekort zelfs tot 3,5 % bedragen voor zover het *integraal* voor overheidsinvesteringen wordt gebruikt.

Investeringsuitgaven hebben immers een groter multiplicator-effect dan, bijvoorbeeld, consumptieuitgaven of sociale uitgaven.

Het aanbodeconomisch beleid dat sedert het einde der zeventiger jaren in zowat alle westerse landen (in België sedert de regering Martens V) wordt gevoerd, was een reactie tegen de Keynesiaanse theorie van *« deficit spending »*.

Uit de hiernavolgende grafiek blijkt trouwens duidelijk dat een stimulering (door overheidsuitgaven) van de vraag, bij een (wegens te weinig flexibiliteit) onelastisch aanbod leidt tot prijsstijgingen en hoge rentevoeten. Daardoor wordt het expansie-effect van de vraagstimulering uiteindelijk gecompenseerd en zelfs overgecompenseerd.

M. Eyskens est convaincu que le gouvernement réussira dans son entreprise, qui est de faire entrer la Belgique au plus tôt dans l'UEM.

Il ne fait aucun doute que la politique qu'il devra mener à cet effet (pour satisfaire à la norme relative au déficit public, prévue par le traité de Maastricht) sera, dans une certaine mesure, déflationniste.

On peut du reste en dire autant de la politique budgétaire appliquée en Belgique depuis 1981.

L'incidence négative de cette politique (la réduction du déficit public de 13 % à 3 % du PIB) a toutefois été compensée par une inflation limitée (grâce à la politique du franc fort) et par un excédent considérable de notre balance commerciale.

L'intervenant estime que ce n'est pas un hasard si le déficit autorisé par le traité de Maastricht, qui est de 3 % du PIB, correspond à la moyenne européenne annuelle en ce qui concerne les dépenses publiques d'investissement (après élimination des cycles conjoncturels).

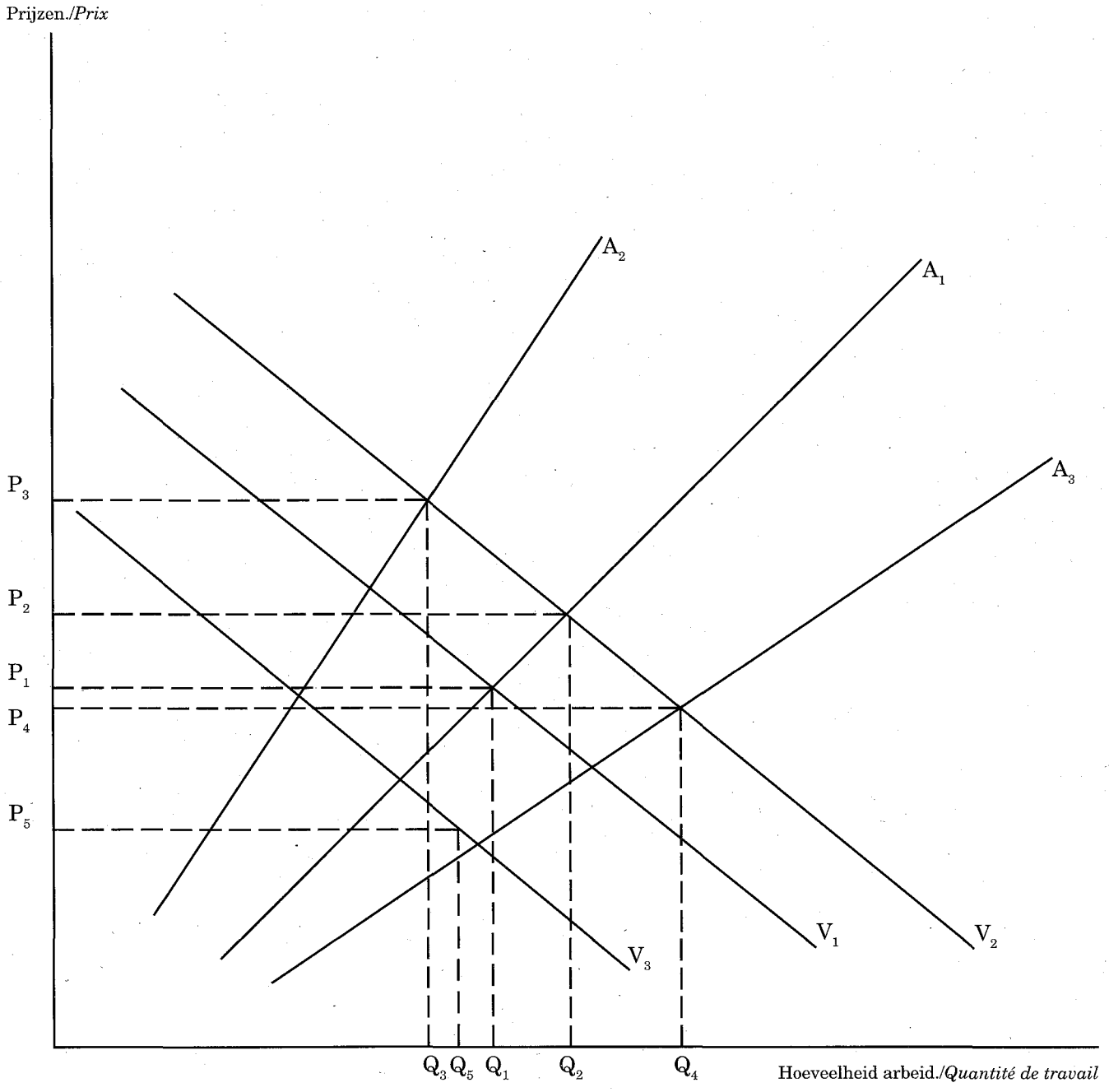
Il déplore dès lors que le déficit prévu par le gouvernement pour 1997, à savoir 3 %, ne serve que pour moitié (1,5 % du PIB) à financer des investissements publics. L'autre moitié du déficit résultera en effet toujours de dépenses courantes, ce qui est inadmissible !

M. Eyskens estime que le déficit public peut même atteindre 3,5 %, pourvu qu'il serve *intégralement* à financer des investissements publics.

Les dépenses d'investissement ont en effet un effet multiplicateur plus important que, par exemple, des dépenses de consommation ou des dépenses sociales.

La politique économique axée sur l'offre qui est menée dans presque tous les pays occidentaux depuis la fin des années septante (en Belgique, depuis l'installation du gouvernement Martens V) constitue une réaction à la théorie keynésienne du *« deficit spending »*.

Il ressort d'ailleurs du graphique figurant ci-après que si l'offre n'est pas élastique (par manque de flexibilité), une stimulation de la demande (par le biais de dépenses publiques) provoque une hausse des prix et des taux d'intérêt. Cette hausse compense et annihile même en fin de compte l'effet de relance dû à la stimulation de la demande.



A. Aanbod./*Offre*
V. Vraag./*Demande*

De kosteninflatie, die het Keynesiaanse beleid teweegbrengt, leidt uiteindelijk tot structurele werkloosheid (het aanbodschema verplaatst zich van A_1 naar A_2, de gevraagde hoeveelheid arbeid van Q_2 naar Q_3).

De heer Eyskens blijft binnen bepaalde limieten voorstander van een aanbod-economisch beleid, zoals het door de huidige regering wordt gevoerd.

Hij dringt evenwel aan op een stimulering van de vraag, door een toename van de overheidsinvesteringen en, op termijn, door een verlaging van de belastingdruk.

Hij waarschuwt echter voor het belang van de verwachtingspatronen van de bevolking (bijvoorbeeld de vrees voor nieuwe inleveringen) die de vraag

L'inflation des coûts que provoque la politique keynésienne entraîne en fin de compte un chômage structurel (le graphe de l'offre se déplace d'A_1 en A_2, la quantité de travail demandée de Q_2 en Q_3).

M. Eyskens reste, jusqu'à un certain point, partisan d'une politique économique axée sur l'offre, telle qu'elle est menée par l'actuel gouvernement.

Il insiste cependant pour que l'on stimule la demande en augmentant les investissements publics et, à terme, en réduisant la pression fiscale.

Il attire toutefois l'attention sur l'importance des attentes de la population (par exemple la crainte de nouveaux sacrifices financiers) qui pourrait avoir

negatief kunnen beïnvloeden (op de grafiek : van V1 naar V3).

De aldus bekomen prijsdaling (van P1 naar P5), die thans in België aan de gang is, resulteert in een toename van de werkloosheid (daling van de gevraagde hoeveelheid arbeid van Q1 naar Q5).

Alleen mits een toename van de overheidsinvesteringen kan het huidige aanbodeconomische beleid worden voortgezet.

De heer Eyskens hoopt dat de Europese Unie — en de Belgische regering zou hierop moeten aandringen — bij de bevolking van de Lid-Staten een positief verwachtingspatroon zal creëren en dat de (nieuw op te richten) Europese Centrale Bank een beleid van lage rentevoeten zal voeren.

Niet de EURO maar de Amerikaanse dollar en de Japanse yen zouden in waarde moeten stijgen. Alleen op die manier kan de werkgelegenheid worden bevorderd !

In een tweede onderdeel van zijn betoog heeft de heer Eyskens het vervolgens over de mogelijke fiscale maatregelen waartoe de regering (volgens allerlei persberichten) zou kunnen beslissen.

Het vervangen van het kadastraal inkomen (als basis van de te betalen belasting op inkomsten uit onroerend goed) door de reële huuropbrengsten, lijkt hem geen goede maatregel omdat alsdan de onderhoudskosten onvermijdelijk fiscaal aftrekbaar zouden worden en het gewis niet zeker is dat het nettoresultaat dan positief zou zijn voor de Schatkist.

Een belasting op de computers (de BITS) is contraproductief. Dit zou neerkomen op het belasten van de vooruitgang.

Spreker deelt verder de technische bezwaren die de minister van Financiën tegen de eventuele invoering van een vermogensbelasting heeft aangevoerd.

Een belasting op het bedrijfskapitaal zou dan weer precies die ondernemingen met een gezonde financieringsstructuur treffen en is bijgevolg een economische nonsens.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt trouwens dat ondernemingen met een hoog eigen vermogen de beste waarborgen bieden inzake werkgelegenheid.

De heer Eyskens onderschrijft de noodzaak van een verlaging van de werkgeversbijdragen inzake sociale zekerheid. In de inleiding van de beide ministers wordt echter de indruk gewekt als zou een verlaging van deze bijdragen uitsluitend door een verhoging van de ontvangsten (belasting of werknemersbijdragen) moeten worden gedekt. Is het uitgesloten dat dergelijke verlaging ten dele zou worden gecompenseerd door een vermindering van de uitgaven van de sociale zekerheid ?

De heer Eyskens geeft verder aan dat uit studies blijkt dat de hoogste inkomensklassen van de bevolking (de drie hoogste decielen), 26 procent van de vervangingsinkomens, 21 procent van de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen en 28 procent van de kin-

une incidence négative sur la demande (sur le graphique de V1 à V3).

La baisse des prix ainsi obtenue (de P1 à P5), qui se manifeste actuellement en Belgique, entraîne une augmentation du chômage (baisse de la quantité de travail demandée de Q1 à Q5).

Ce n'est que par l'augmentation des investissements publics que l'on pourra poursuivre la politique économique actuelle basée sur l'offre.

M. Eyskens espère que l'Union européenne — et le gouvernement belge devrait insister sur ce point — créera un climat d'attente positif parmi la population des Etats membres et que la Banque centrale européenne (à créer) pratiquera une politique des taux bas.

Ce n'est pas l'Euro mais le dollar américain et le yen qui devraient être réévalués. Ce n'est que de cette manière que l'on pourra promouvoir l'emploi.

Dans la deuxième partie de son exposé, M. Eyskens traite ensuite des mesures fiscales que (selon divers articles de presse) le gouvernement pourrait décider de prendre.

Le remplacement du revenu cadastral (en tant que base de l'impôt dû sur les revenus des biens immobiliers) par le rapport locatif réel, ne lui paraît pas être une bonne mesure parce que, si tel était le cas, les frais d'entretien deviendraient inévitablement fiscalement déductibles et il n'est absolument pas assuré que le résultat net de cette mesure serait positif pour le Trésor.

L'instauration d'une taxe sur les ordinateurs (en fonctions des bits) est une mesure contreproductive. Cela reviendrait à taxer le progrès.

L'intervenant fait par ailleurs siennes les objections techniques formulées par le ministre des Finances contre l'instauration éventuelle d'un impôt sur la fortune.

Un impôt sur le capital d'exploitation toucherait encore une fois les entreprises dotées d'une structure financière saine et est par conséquent un non-sens économique.

Il ressort par ailleurs de diverses études scientifiques que les entreprises disposant de capitaux propres offrent les meilleures garanties en matière d'emploi.

M. Eyskens reconnaît la nécessité de réduire les cotisations patronales en matière de sécurité sociale. Dans leur introduction, les deux ministres donnent cependant l'impression qu'une réduction de ces cotisations devrait être compensée exclusivement par une augmentation des recettes (impôts ou cotisations salariales). Est-il exclu qu'une telle réduction soit compensée en partie par une diminution des dépenses de la sécurité sociale ?

M. Eyskens signale ensuite qu'il ressort de diverses études que les classes de la population ayant les revenus les plus élevés (les trois déciles supérieurs) touchent 26 pour cent des revenus de remplacement, 21 pour cent des allocations de maladie et d'invalidi-

derbijslagen ontvangen. Daarenboven hebben ze een spaarquote van meer dan 20 procent.

Spreker meent dan ook dat mensen met hoge inkomens ook in de toekomst verplicht zouden moeten blijven tot het betalen van bijdragen voor de sociale zekerheid. Zij zouden echter geheel of gedeeltelijk moeten worden uitgesloten voor wat de uitkeringen betreft.

Hij stelt ook de invoering voor van een zogenaamde « armoedebestrijdingsbelasting » waarvan de opbrengst zou fluctueren in functie van een — op basis van wetenschappelijke criteria vast te stellen — index van de armoede in België (Belgen en vreemdelingen). Deze belasting zou dus pas worden ingevoerd wanneer blijkt dat de armoede in België toeneemt. Zij zou (bij koninklijk besluit, zoals inzake BTW) worden afgeschaft wanneer de armoede opnieuw in voldoende mate is afgenomen.

De heer Eyskens maakt zich sterk dat de overgrote meerderheid van de bevolking dergelijke belasting (waarvan de opbrengst effectief voor armoedebestrijding zou worden aangewend) zou goedkeuren.

Met betrekking tot de algemene financiering van de sociale zekerheid merkt het lid op dat de Europese Unie aan de Lid-Staten geen *maximum* tarieven inzake BTW heeft opgelegd.

Hij is tenslotte voorstander van een forse verhoging van de accijns op benzine teneinde de toename van het autoverkeer af te remmen.

De heer Eyskens besluit dat de forse financiële inspanningen die met het oog op de (levensnoodzakelijke) toetreding van België tot de EMU worden gevraagd, ten opzichte van de bevolking op overtuigende wijze moeten worden gemotiveerd.

2. Uiteenzetting van de heer Daems

De heer Daems herinnert eerst en vooral aan de redenen waarom hij voor de bespreking van dit wetsontwerp had voorgesteld dat de commissie het advies zou inwinnen van bepaalde personen en instellingen (cf. punt I — Procedure).

Het ging met name om :

— de Hoge Raad van Financiën (HRF) (naar aanleiding van diens voorstel om het tekort in 1997 niet tot 3 maar tot 2,8 % van het BBP te beperken);

— het VEV (naar aanleiding van de door deze instelling gemaakte studie over de mogelijke nefaste gevolgen van het gebruik van kaderwetten door de regering);

— de Vlaamse minister van Economie (naar aanleiding van diens voorstel tot verlaging van de vennootschapsbelasting);

— de vakbonden (over de gevolgen van een snelle toetreding van België tot de EMU);

té et 28 pour cent des allocations familiales. En outre, elles ont un taux d'épargne de plus de 20 pour cent.

L'intervenant estime dès lors que les personnes disposant de revenus élevés devraient, demain comme aujourd'hui, être obligées de payer des cotisations à la sécurité sociale. Elles devraient toutefois être exclues en tout ou en partie du bénéfice des allocations.

Il propose également l'établissement d'un impôt destiné à lutter contre la pauvreté, dont le produit fluctuerait en fonction d'un « indice de la pauvreté en Belgique » (indicateur de la pauvreté tant chez les Belges que chez les étrangers) qui serait fixé sur la base de critères scientifiques. Cet impôt serait donc uniquement levé lorsqu'il s'avérerait que la pauvreté augmente en Belgique et il serait supprimé (par voie d'arrêté royal, comme en matière de TVA) lorsque la pauvreté rebaisserait dans des proportions suffisantes.

M. Eyskens est persuadé qu'une immense majorité des Belges seraient favorables à un tel impôt (dont le produit serait effectivement affecté à la lutte contre la pauvreté).

En ce qui concerne le financement général de la sécurité sociale, le membre fait observer que l'Union européenne n'a pas imposé de taux de TVA *maximaux* aux Etats membres.

Enfin, il est partisan d'augmenter fortement les droits d'accise prélevés sur l'essence, afin de réduire le trafic automobile.

M. Eyskens souligne, en guise de conclusion, que les efforts financiers considérables qui sont demandés en vue de permettre à la Belgique d'accéder à l'UEM (ce qui est vital) doivent être expliqués de manière convaincante à la population.

2. Exposé de M. Daems

M. Daems commence par rappeler les raisons pour lesquelles il avait proposé que la commission demande l'avis de certaines personnes et institutions avant d'entamer l'examen du projet de loi (cf. point I — Procédure).

Il s'agissait notamment de demander l'avis des personnes et institutions suivantes :

— le Conseil supérieur des Finances (CSF) (en raison de sa proposition de limiter le déficit pour 1997, non pas à 3 %, mais à 2,8 % du PIB);

— le VEV (en raison de l'étude réalisée par cette institution au sujet des conséquences néfastes du recours du gouvernement aux lois-cadres);

— le ministre flamand de l'Economie (en raison de sa proposition visant à diminuer l'impôt des sociétés);

— les syndicats (au sujet des conséquences d'une adhésion rapide de la Belgique à l'UEM);

— het VBO (over de geraamde budgettaire gevolgen van een eventuele verlaging van de loonkosten met 10 procent);

— de gouverneur van de Nationale Bank van België (NBB) (naar aanleiding van diens verklaring dat een toename van de belasting arbeidsplaatsen vernietigt);

— het Planbureau (naar aanleiding van de studie van die instelling over de evolutie van de particulieren consumptie in de Belgische economie);

— het Rekenhof (de adviseur bij uitstek van het Parlement in begrotingsaangelegenheden);

— de Commissie voor de inventaris van het vermogen van de Staat (over de toepassingsmogelijkheden van artikel 6 van het wetsontwerp);

— de OESO (over de evolutie van de openbare financiën in België) die de totale uitstaande schuld ontstaan door leningen op ruim 10 000 miljard Belgische frank raamt, en het totaal aan uitstaande pensioenbeloften op 12 500 miljard frank;

— het IMF (over de wijze waarop de budgettaire toestand van België het best kan worden gesaneerd);

— de Europese Commissie (over de preciese interpretatie van de criteria voor de toetreding tot de EMU).

Spreker heeft een aantal algemene bedenkingen die betrekking hebben zowel op de vorm als op de inhoud van dit wetsontwerp. Deze algemene overwegingen zijn in het kort als volgt weer te geven :

1. De vraag rijst naar het motief achter de volmachten en hun preciese inhoud, dit in het kader van het halen van een begrotingsnorm.

2. Op algemeen economisch gebied wordt een objectieve analyse gemaakt vanuit de micro-economische invalshoek (klassieke auditanalyse) ten einde de sterke en de zwakke punten, de mogelijkheden en de bedreigingen te onderscheiden. Op dit gebied kunnen ook de sensitiviteitsanalyses inzicht verschaffen, die overigens ook werden gehanteerd naar aanleiding van de bespreking van de financieringswet in 1988, en waaruit gebleken is, hoe groeigevoelig de Belgische economie en het financieringsmechanisme van gewesten en gemeenschappen is.

3. De VLD-fractie is het volledig eens met de toetreding van België tot de EMU, enkel over de te hanteren middelen verschilt zij van mening met de regering.

4. De verscherping van het begrotingsobjectief door de Hoge Raad van Financiën zal aanleiding geven tot het indienen van een amendement door de VLD-fractie, ten einde een tekortnorm van 2,8 % in plaats van 3 % voorop te stellen voor het jaar 1997.

5. Wat de effectieve belastingdruk betreft, deze wordt op het micro-economisch vlak over een aantal jaren heen vergeleken, met als conclusie dat een totale belastingstop absoluut noodzakelijk is.

— la FEB (au sujet de l'estimation de l'incidence budgétaire d'une éventuelle réduction de 10 % des charges salariales);

— le gouverneur de la Banque nationale de Belgique (BNB) (en raison de sa déclaration selon laquelle une augmentation des impôts détruit l'emploi);

— le Bureau du plan (en raison de l'étude qu'il a réalisée au sujet de l'évolution de la consommation privée dans le cadre de l'économie belge);

— la Cour des comptes (le conseiller par excellence du parlement en matière budgétaire);

— la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'Etat (au sujet de l'applicabilité de l'article 6 du projet à l'examen);

— l'OCDE (au sujet de l'évolution des finances publiques belges et du fait que cette institution estime à plus de 10 000 milliards de francs belges l'encours total de la dette résultant de l'emprunt et à 12 500 milliards de francs belges le total des engagements à honorer en matière de pensions);

— le FMI (au sujet de la meilleure méthode d'assainissement budgétaire pour la Belgique);

— la Commission européenne (au sujet de l'interprétation exacte des critères d'adhésion à l'UEM).

L'intervenant formule un certain nombre de considérations générales qui portent tant sur la forme que sur le fond du projet de loi. Elles peuvent se résumer comme suit :

1. On peut s'interroger sur la véritable raison pour laquelle les pleins pouvoirs sont sollicités ainsi que sur leur portée exacte, et ce, dans le cadre de la réalisation de la norme budgétaire.

2. Sur un plan économique général, une analyse objective est réalisée, sous l'angle microéconomique (analyse d'audit classique), afin de distinguer les points forts et les points faibles, les possibilités et les menaces. On peut également tirer profit, à cet égard, des analyses de sensibilité qui ont été réalisées en 1988 à l'occasion de la discussion de la loi de financement et qui ont révélé à quel point l'économie belge et le mécanisme de financement des communautés et des régions sont sensibles à la croissance.

3. Le groupe VLD souscrit entièrement au principe de l'adhésion de la Belgique à l'UEM. Il n'est en désaccord avec le gouvernement que sur les moyens à mettre en œuvre.

4. Le renforcement de l'effort budgétaire recommandé par le Conseil supérieur des Finances amènera le groupe VLD à présenter un amendement visant à ramener de 3 % à 2,8 % la norme prévue pour 1997 en matière de déficit public.

5. En ce qui concerne la pression fiscale effective sur le plan microéconomique, des comparaisons sont établies sur une durée de plusieurs années, pour arriver à la conclusion qu'un blocage fiscal total est absolument nécessaire.

In die zin zal een tweede amendement door de VLD worden ingediend.

6. De politieke visie op het beheer van een staat evolueert in de tijd. Er moet echter een onderscheid worden gemaakt tussen wat als ideologische verschillen kan worden omschreven en de uitvoeringsmodaliteiten van maatregelen waarover in principe geen ideologisch meningsverschil hoeft te bestaan.

7. Het moet mogelijk zijn — los van ideologie — een debat te voeren over het beleid inzake belastingen (verhogingen) versus uitkeringen (verminderingen).

*
* *

Het is bevreemdend thans geconfronteerd te worden met een vraag om volmachten van de regering die nochtans over een stevige meerderheid beschikt maar met name op het gebied van de toetreding tot de EMU en de hervorming van de sociale zekerheid tot nu toe weinig gedaan heeft.

Zij heeft wel aangetoond dat de klassieke manier om aan politiek te doen, niet langer werkt. De primauteit van de politiek dient terug hersteld te worden want het is nu bewezen dat het klassieke overlegmodel niet werkt. Het zijn de verkozenen die het maatschappelijk debat moeten voeren. Andere meningen kunnen evenwel de besluitvorming ondersteunen, maar het gewicht van belangengroepen moet opnieuw juist ingeschat worden. Allerlei instanties zoals bijvoorbeeld het VBO, het VEV, de syndicaten, de HRF, het Planbureau, hebben in de eerste plaats een informatieve rol.

Het moet worden toegegeven dat deze bewustwording wél een belangrijk resultaat is van het niets doen van de regering. Voornoemd procédé is wel de correcte manier van werken en niet het afstaan van zijn bevoegdheden, onder het mom van hoogdringendheid, of zoals in het verleden gebeurde, het afstaan van zijn bevoegdheden aan allerlei drukkingsgroepen e.d.

De delegatie van bevoegdheden in dit wetsontwerp is in elk geval veel te uitgebreid, zoals door de Raad van State trouwens ook wordt bevestigd, wat de regering ook moge beweren. Men kan eigenlijk niet meer spreken van een kaderwet of een volmachtenwet omdat de doelstellingen waarvoor de volmachten zullen worden gebruikt niet worden aangeduid. Men weet niet waar de regering naar toe wil, welke concrete maatregelen zij wil uitvaardigen. Deze algemeenheid kan bovendien aanleiding geven tot veel conflicten.

Zo stelt bijvoorbeeld artikel 3, § 1, van het wetsontwerp dat « 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, recht-

Le VLD présentera à cet égard un deuxième amendement.

6. La conception politique de la gestion d'un état évolue au fil du temps. Il convient toutefois de faire la distinction entre ce qui peut être qualifié de divergences idéologiques et les modalités d'application, qui ne doivent en principe pas donner lieu à des querelles idéologiques.

7. Il doit être possible, par delà les clivages idéologiques, de mener un débat sur la politique en matière d'impôts (augmentations) et d'allocations (diminutions).

*
* *

Il est surprenant que le gouvernement demande aujourd'hui à disposer de pleins pouvoirs, alors qu'il s'appuie sur une majorité confortable, mais n'a en fait entrepris que peu de choses jusqu'ici pour permettre à la Belgique d'accéder à l'UEM et pour réformer la sécurité sociale.

Il a toutefois démontré que la manière classique de faire de la politique est devenue inefficace. La primauté de la politique doit être restaurée, car le modèle de concertation classique s'est avéré inopérant. Il appartient aux élus de diriger le débat de société. Le processus décisionnel ne doit pas exclure les opinions extérieures, mais le poids des groupes de pression doit être ramené à sa juste valeur. Les organismes tels que la FEB, le VEV, les syndicats, le CSF et le Bureau du plan jouent avant tout un rôle informatif.

Force est de reconnaître que cette prise de conscience est le résultat — résultat important — de l'inaction du gouvernement. La méthode de travail précitée est la bonne (le parlement ne devrait pas céder ses compétences sous prétexte qu'il y a urgence ni s'en remettre à divers groupes de pression, comme cela a été le cas par le passé).

La délégation de compétences prévue par le projet de loi à l'examen est en tout cas beaucoup trop étendue, ainsi que le Conseil d'Etat le confirme d'ailleurs, quoi que le gouvernement puisse prétendre. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une loi-cadre ou d'une loi d'habilitation puisque les fins auxquelles les pouvoirs spéciaux seront utilisés ne sont pas précisées. L'on ne connaît ni les intentions du gouvernement ni les mesures concrètes qu'il entend prendre. Cette imprécision pourrait en outre donner lieu à de nombreux conflits.

C'est ainsi que l'article 3, § 1er, du projet de loi prévoit que « 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

streeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat zijn; ... » zonder dat gepreciseerd wordt op welke manier. De regering kan hiermee alle richtingen uit. Ook zijn conflicten mogelijk tussen de verschillende overheden : de federale staat, de gemeenschappen en gewesten, de Europese Unie, enz. ... Omdat de delegatie zo ruim is kan men stellen dat er geen sprake is van volmachten, maar van een zich effectief in de plaats stellen van het Parlement.

In vergelijking met het huidige wetsontwerp was de volmachtenwet van 1982, wat het toepassingsveld betreft wél duidelijk en was de delegatie bijgevolg beperkt. Er was zeer specifiek bepaald welke elementen van bijvoorbeeld de fiscale wetten konden worden gewijzigd en met welke oogmerken dit zou gebeuren.

Als volmachten worden gevraagd, moet men weten waartoe zij zullen gebruikt worden. De EMU-intrede als motivering is onvoldoende want zij is te vaag.

Destijds werden trouwens de betrokken wetsontwerpen door de commissie geamendeerd. De commissie hoeft er nu dus niet a priori van uit te gaan dat dit wetsontwerp niet kan worden gewijzigd. Dit was zeker het geval met de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning waar in artikel 2 de punten 2° (gezamenlijke belasting van echtgenoten en hun kinderen onder meer wat betreft de in artikel 74, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bepaalde grens van bedrijfsinkomsten) en 8° (de verschuldigdheid van nalatigheidsintresten inzake inkomstenbelastingen onder meer door een wijziging van artikel 306 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen) in commissie werden aangevuld.

Bij de artikelsgewijze bespreking van dit wetsontwerp kunnen dus nog aanpassingen gebeuren en de regering wordt gevraagd om wanneer bijvoorbeeld artikel 3, § 1, 2°, van het ontwerp zou worden gespecificeerd, telkens zou aangeduid worden waarom. De tekst van het voorgestelde artikel 3, § 1, is te ruim en laat de regering eigenlijk toe het hele Wetboek van de inkomstenbelastingen te wijzigen.

De vice-eerste minister en minister van Begroting merkt op dat de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning anders toch ook zo duidelijk niet was met betrekking tot de indexsprongen die toch 100 miljard frank hebben opgebracht.

De heer Dufour preciseert dat artikel 2, § 2, van het wetsontwerp toch een aantal beginselen vastlegt die de door de Koning genomen maatregelen moeten respecteren, zoals geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens en het billijk verdelen van de inspanningen.

De heer Reynders merkt op dat de waarborgen waarvan sprake in artikel 2, § 2, van het wets-

charge de l'Etat; ... » sans toutefois préciser les modalités selon lesquelles ces mesures pourront être prises. Le gouvernement peut donc interpréter cette disposition comme il l'entend. Des conflits pourraient également surgir entre les différents niveaux de pouvoir : l'Etat fédéral, les communautés et les régions, l'Union européenne, etc. ... La délégation prévue étant extrêmement étendue, on peut considérer que le gouvernement ne disposera pas seulement de pouvoirs spéciaux, mais qu'il se substituera en fait au parlement.

Contrairement au projet de loi actuel, la loi de pouvoirs spéciaux de 1982 définissait clairement son champ d'application et, par conséquent, la délégation de pouvoirs était limitée. Il était très spécifiquement précisé quels éléments des lois fiscales pouvaient être modifiés et à quelles fins ces modifications pouvaient être apportées.

Si des pouvoirs spéciaux sont demandés, il faut que l'on sache à quelle fin ceux-ci seront utilisés. Invoquer la participation à l'UEM constitue une motivation insuffisante, car trop vague.

Les projets de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi déposés précédemment ont d'ailleurs été amendés en commission. La commission ne doit donc pas considérer que le projet de loi à l'examen ne peut être modifié. Ainsi, les points 2° (l'imposition collective des époux et de leurs enfants, notamment en ce qui concerne la limite des revenus professionnels fixée à l'article 74, § 1er, du Code des impôts sur les revenus) et 8° (les intérêts de retard en matière d'impôts sur les revenus, notamment par une modification de l'article 306 du Code des impôts sur les revenus) de l'article 2 de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi avaient été complétés en commission.

Des adaptations pourront donc encore être apportées lors de la discussion des articles de la loi en projet et il est demandé au gouvernement d'indiquer, lorsqu'il s'agit de préciser, par exemple, l'article 3, § 1er, 2°, du projet, pourquoi il est procédé à ces adaptations. Le texte de l'article 3, § 1er, proposé est trop général et permet finalement au gouvernement de modifier l'ensemble du Code des impôts sur les revenus.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget fait remarquer que la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi n'était pas non plus très claire en ce qui concerne les sauts d'index qui ont quand même rapporté 100 milliards de francs.

M. Dufour précise que l'article 2, § 2, du projet de loi établit toutefois un certain nombre de principes que les mesures prises par le Roi devront respecter. Parmi ceux-ci figure notamment l'obligation de ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles et de répartir équitablement les efforts.

M. Reynders fait observer que les garanties dont il est question à l'article 2, § 2, du projet à l'examen

ontwerp in feite een bescherming vormen tegen de 15 regeringsleden en niet tegen de leden van het parlement, die geen volmachtsbesluiten kunnen uitvaardigen. Hij vraagt zich af wie van de 15 regeringsleden de inkomsten van de armsten wil aantasten. Deze veiligheid stond in de volmachtenwet van 1982 niet ingeschreven. Hij vindt het merkwaardig dat vanuit socialistische zijde dermate wordt benadrukt dat deze bepaling in het ontwerp staat.

De heer Daems is van oordeel dat wat de techniek van de volmachtwetten betreft, enerzijds het toepassingsgebied verduidelijkt moet worden en anderzijds de regering moet specificeren vooral dan wat de fiscaliteit betreft, welke artikelen van welke belastingwetgeving, in welke richting, zullen gewijzigd worden.

*
* *

Een aantal algemene economische indicatoren kunnen — naargelang van het uitgangspunt — wel verklaard worden. De correlatie tussen het beleid en een aantal evoluties zoals de reële economische groei en de werkloosheidsgraad nopen wel tot voorzichtigheid. De toetreding van België tot de EMU is in elk geval een absolute noodzaak. In de periode over de laatste 4 à 5 jaar evolueerde ons land van een hoge reële groei naar een lagere reële groei, in vergelijking met onze belangrijkste handelspartners. De werkloosheidsgraad evolueerde eveneens in vergelijking met deze partners van een relatief lager naar een hoger cijfer. Het betreft hier een trendmatige evolutie die zich heeft afgetekend over de gehele periode. Dit zijn twee verrassende trends als de regering zegt dat haar beleid erop gericht is de werkloosheid te bestrijden.

Daar waar de Europese trend een dalende werkloosheid is, is de Belgische een stijgende werkloosheid :

	1/1994	8/1995	verschil
België	9,9	10,1	+ 0,2
Gem5	8,4	7,8	– 0,4
Europa	11,1	10,7	– 0,4

Groei en werkloosheid in België en bij zijn handelspartners

	Reële groei		Werkloosheidsgraad	
	Belgie	G5	België	G5
1992	+ 1,9	+ 1,2	7,3	8,5
1993	– 1,6	– 0,6	8,9	9,5
1994	+ 2,3	+ 2,8	10,0	10,0
1995	+ 1,9	+ 2,7	10,2	9,9
1996R	+ 1,5	+ 1,9	10,3	9,8

constituent en fait une protection contre les 15 membres du gouvernement et non contre les parlementaires, qui ne peuvent pas prendre d'arrêtés de pouvoirs spéciaux. L'intervenant se demande qui, parmi les quinze membres du gouvernement, pourrait vouloir toucher aux revenus les plus faibles. Cette garantie ne figurait pas dans la loi de pouvoirs spéciaux de 1982. L'intervenant trouve particulièrement curieux que les socialistes insistent tellement sur le fait que cette disposition figure dans le projet à l'examen.

M. Daems estime qu'en ce qui concerne la technique des pouvoirs spéciaux, il convient de préciser le champ d'application des lois en projet. Le gouvernement doit par ailleurs préciser, surtout en ce qui concerne la fiscalité, quels articles de quelles lois fiscales seront modifiés et quelle sera la nature des modifications que l'on y apportera.

*
* *

Il est certes possible d'expliquer — selon le point de départ — une série d'indicateurs économiques généraux. La corrélation entre la politique et une série d'évolutions, telles que la croissance économique réelle et le taux de chômage, incite toutefois à la prudence. L'accession de la Belgique à l'UEM constitue en tout cas une nécessité absolue. Au cours des 4 à 5 dernières années, notre pays est passé, par comparaison avec ses principaux partenaires commerciaux, d'une croissance réelle élevée à une croissance réelle plus faible. Le taux de chômage est passé, également par comparaison avec nos principaux partenaires, d'un chiffre relativement faible à un chiffre élevé. Il s'agit là d'une double évolution tendancielle qui s'est dessinée sur l'ensemble de la période envisagée. Ces deux tendances sont surprenantes alors que le gouvernement affirme que sa politique est axée sur la lutte contre le chômage.

Alors que le chômage affiche une tendance à la baisse en Europe, il affiche une tendance à la hausse en Belgique :

	1/1994	8/1995	évolution
Belgique	9,9	10,1	+ 0,2
G5	8,4	7,8	– 0,4
Europe	11,1	10,7	– 0,4

Croissance et chômage en Belgique et chez ses partenaires commerciaux

	Croissance réelle		Taux de chômage	
	Belgique	G5	Belgique	G5
1992	+ 1,9	+ 1,2	7,3	8,5
1993	– 1,6	– 0,6	8,9	9,5
1994	+ 2,3	+ 2,8	10,0	10,0
1995	+ 1,9	+ 2,7	10,2	9,9
1996R	+ 1,5	+ 1,9	10,3	9,8

Relatie economische groei - tewerkstelling
Evolutie tussen 1990 en 1995

	Economische groei	Werkgelegenheidsgroei
Verenigde Staten	+ 13,2	+ 5,4
Nederland	+ 10,5	+ 3,5
België	+ 7,1	- 2,2

Heeft de regering haar middelen minder doeltreffend aangewend dan de andere handelspartners? Het binnenlands beleid is gedeeltelijk de oorzaak van zowel de vertraging van de groei als van de toename van de werkloosheid. Het Belgisch model is bijzonder groeigevoelig als gevolg van zijn open economie. Het beleid moet hier vooral rekening mee houden zeker wat de hantering van de fiscaliteit als instrument betreft. Het is de manier van beleidsvoering die moet gewijzigd worden.

De loonkosten zijn een van de belangrijkste elementen in de versterking van de concurrentiepositie. De loonmatiging heeft hierin de laatste twee jaar wel een verbetering gebracht, maar toch blijft er op dit gebied nog een handicap bestaan. Het competitief nadeel ten opzichte van andere landen wordt niet weggewerkt door de ontwerp-kaderwet.

Wanneer we de evolutie van de loonkosten (loonkosten index : België = 100 en 1987 = 100) bekijken krijgen we het volgende beeld :

	1992	1993	1994	1995R	1996R
Duitsland	94,0	94,6	93,8	94,6	96,1
Frankrijk	93,9	92,5	90,2	88,4	89,5
Groot-Brittannië	104,8	95,2	94,0	85,8	85,6
Nederland	88,4	89,1	87,3	86,7	86,0

Loonkosten : vergelijking tussen België en zijn belangrijkste handelspartners

Index België = 100 en 1987 = 100.

	1987	1988	1990	1993	1996R
Duitsland	100	101,11	97,11	96,11	98,11
Frankrijk	100	100,71	99,41	94,51	92,11
Ver. Kon.	100	112,31	111,01	96,11	87,71
Nederland	100	99,21	92,31	90,11	88,41
5 partners	100	102,41	100,11	94,51	92,51
7 partners	100	102,71	98,61	95,11	91,91

De marktaandelen van Belgische ondernemingen lopen het gevaar schade de ondervinden door het korte termijn beleid van de toetreding tot de EMU en het daartoe gevoerde fiscale beleid. De regering moet oog hebben voor het lange termijn belang. Een marktaandeel kan soms zeer snel verloren gaan, maar het is bijzonder moeilijk terug te winnen. Het korte termijn objectief van de regering (het halen van

Rapport croissance économique-emploi
Evolution entre 1990 et 1995

	Croissance économique	Croissance de l'emploi
Etats-Unis	+ 13,2	+ 5,4
Pays-Bas	+ 10,5	+ 3,5
Belgique	+ 7,1	- 2,2

Le gouvernement a-t-il utilisé ses moyens moins efficacement que les autres partenaires commerciaux? La politique intérieure est en partie responsable du ralentissement de la croissance et de l'augmentation du chômage. Le modèle belge est particulièrement sensible à la croissance, en raison de l'ouverture de son économie. Le gouvernement doit en tenir compte, surtout en ce qui concerne l'utilisation de la fiscalité comme instrument. Il faut modifier la manière de gouverner.

Le coût salarial est l'un des principaux éléments du renforcement de la compétitivité. La modération salariale a contribué à améliorer la situation sur ce plan au cours des deux dernières années, mais un handicap subsiste néanmoins. Le handicap compétitif par rapport à d'autres pays subsiste et ne sera pas éliminé grâce au projet de loi-cadre.

L'évolution des coûts salariaux (indice coûts salariaux : Belgique = 100; 1987 = 100) se présente comme suit :

	1992	1993	1994	1995R	1996R
Allemagne	94,0	94,6	93,8	94,6	96,1
France	93,9	92,5	90,2	88,4	89,5
Grande-Bretagne	104,8	95,2	94,0	85,8	85,6
Pays-Bas	88,4	89,1	87,3	86,7	86,0

Coûts salariaux : comparaison entre la Belgique et ses principaux partenaires commerciaux

Indice-Belgique = 100 et 1987 = 100

	1987	1988	1990	1993	1996R
Allemagne	100	101,11	97,11	96,11	98,11
France	100	100,71	99,41	94,51	92,11
Royaume-Uni	100	112,31	111,01	96,11	87,71
Pays-Bas	100	99,21	92,31	90,11	88,41
5 partenaires	100	102,41	100,11	94,51	92,51
7 partenaires	100	102,71	98,61	95,11	91,91

Les parts de marché des entreprises belges risquent de subir les conséquences néfastes de la politique à court terme d'adhésion à l'UEM et de la politique fiscale menée à cet effet. Le gouvernement ne doit pas oublier le long terme. Si on peut perdre très rapidement une part de marché, il est particulièrement difficile de la reconquérir. L'objectif à court terme du gouvernement (le respect de la norme) ne

de norm) strookt echter niet met het middellange termijn doel van de economie. De maatregelen nu getroffen voor de toetreding tot de EMU kunnen de marktaandelen fors doen inkrimpen en het op korte termijn behaalde objectief zal niet kunnen behouden blijven. Het marktaandeelverlies van 5 % in de BLEU versus de marktaandelengroei van 2,5 % bij de andere handelspartners toont aan dat België terzake een fundamenteel probleem heeft.

Het marktaandeel van België in een snel evoluerende wereldmarkt

	1992	1993	1994	1995R	92/95
BLEU	– 3,3	– 1,1	– 0,5	– 0,5	– 5,4
Gem 5	– 0,8	– 0,2	+ 2,4	+ 0,3	+ 1,7

Dit verlies aan marktaandeel heeft verregaande gevolgen zowel voor de werkgelegenheid als op de overheidsfinanciën. De periode 1988-1995 was voor de Belgische economie een aderlating van 350 miljard frank, goed voor een verlies van 160 miljard frank overheidsinkomsten en 175 000 arbeidsplaatsen.

Winst/verlies totale marktaandelen Belgische economie

	1987	1992	1993	1994	1995	Cum 92-95
BLEU	– 0,5	– 3,3	– 1,1	– 0,5	– 0,5	– 5,4
Gem 5	– 2,7	– 0,8	– 0,2	+ 2,4	+ 0,3	+ 1,7
Gem 7	– 2,0	– 1,0	– 0,5	+ 1,5	+ 0,3	+ 0,3

Een kleine belastingverhoging die nu het marktaandeel doet verloren gaan, zal later aanleiding geven tot een comparatief grotere lastenverlaging om het aandeel terug in te kunnen winnen.

De trend van het beleid dat met de volmachten zal worden gevoerd zal dezelfde zijn als het beleid uit het verleden met dezelfde vier componenten : het behoud van de loonkostenhandicap, het verder dalen van de marktaandelen, een lagere groei en een stijging van de werkloosheidsgraad. De correlatie tussen beleid en die elementen is duidelijk. Amenderingen moeten een trendbreuk in dat beleid teweegbrengen.

*
* *

Het Belgisch economisch draagvlak is aan het afkalven terwijl het sociaal « vraag »-vlak zich aan het verbreden is. Dit moet vroeg of laat tot problemen

coïncide toutefois pas avec l'objectif à moyen terme de l'économie. Les mesures que l'on prend aujourd'hui en vue de l'adhésion à l'UEM peuvent réduire considérablement les parts de marché et l'objectif atteint à court terme ne pourra plus être respecté. La perte de 5 % de parts de marché au sein de l'UEBL comparée au gain de 2,5 % de parts de marché chez les autres partenaires commerciaux, montre que la Belgique est confrontée à un problème fondamental en la matière.

Part de marché de la Belgique dans un marché mondial qui évolue rapidement

	1992	1993	1994	1995R	92/95
UEBL	– 3,3	– 1,1	– 0,5	– 0,5	– 5,4
Gem 5	– 0,8	– 0,2	+ 2,4	+ 0,3	+ 1,7

Cette perte de parts de marché a des conséquences importantes aussi bien au niveau de l'emploi que sur le plan des finances publiques. La période de 1988 à 1995 a représenté pour l'économie belge une saignée de 350 milliards de francs, entraînant la perte de 160 milliards de francs de recettes pour les pouvoirs publics et de 175 000 emplois.

Gain/perte parts de marché totales de l'économie belge

	1987	1992	1993	1994	1995	Cum 92-95
UEBL	– 0,5	– 3,3	– 1,1	– 0,5	– 0,5	– 5,4
Gem 5	– 2,7	– 0,8	– 0,2	+ 2,4	+ 0,3	+ 1,7
Gem 7	– 2,0	– 1,0	– 0,5	+ 1,5	+ 0,3	+ 0,3

La moindre augmentation d'impôts qui ferait perdre aujourd'hui des parts de marché nécessitera, ultérieurement, une diminution des charges comparativement plus importante pour récupérer ces parts de marché.

La politique qui sera menée au moyen des pouvoirs spéciaux aura la même orientation que celle qui a été menée par le passé et sera constituée des quatre mêmes éléments : le maintien du handicap relatif au coût salarial, la poursuite de la perte des parts de marché, le ralentissement de la croissance et la progression du chômage. La corrélation entre la politique et ces éléments est évidente. Il convient, par voie d'amendements, de donner un coup d'arrêt à cette tendance de la politique.

*
* *

L'assise économique de la Belgique est en train de s'effriter, alors que la demande en matière d'aide sociale ne cesse de croître. Cela posera tôt ou tard des

leiden, zeker in een groeigevoelige, conjunctuurgevoelige economie.

Een belangwekkende vaststelling is dat één werknemer steeds meer rijkdom moet produceren. Dit gebeurt evenwel vooral via een substitutie van arbeid door kapitaal.

	1985	1990	1995R
Totaal actief privaat	2 596	2 793	2 743
BBP (prijzen 1985)	4 746	5 499	5 880
Tewerkst. graad	0,55	0,51	0,47

Een moderne maatschappij is gegrondvest op het eenvoudige principe dat een economisch draagvlak via afdrachten voorziet in de financiering van gemeenschappelijke uitgaven ten algemene nutte, en van uitgaven in het kader van een sociaal voorzieningssysteem.

De financieringsbron van onze maatschappij ligt via fiscale en parafiscale ontvangsten hoofdzakelijk bij de private tewerkstelling :

	1985	1990	1995R
1. loontrekkenden	1 962	2 118	2 051
2. zelfstandigen	634	675	692
3. totaal actief privaat	2 596	2 793	2 743
4. totaal actieven	3 606	3 815	3 700
5. bev. op arb. leeftijd 15/64	6 663	6 674	6 715
6. totaal bevolking	9 859	9 987	10 160
7. BBP	4 746	6 422	8 000
8. BBP (prijzen 1985)	4 746	5 499	5 880
9. activiteitsgraad 4/6	36,6 %	38,2 %	36,4 %
10. privaat draagvlak 3/6	26,3 %	28,0 %	26,9 %
11. tewerkst. graad 3/7	0,55	0,51	0,47

Het economisch draagvlak wordt gaandeweg verder uitgehold terwijl bovendien het sociale vraagvlak verbreedt! Twee nadelige trends die ons maatschappijmodel bedreigen.

De activiteitsgraad (actieven/« passieven ») daalt tussen 1990 en 1995 van 38 % naar 36 %. Ingevolge de omstreeks 2005/2010 aangekondigde « opaboom » zal deze verhouding nog verslechteren.

Ook hier is weer een correlatie met het gevoerde beleid waar te nemen. In 1985-1990 was de trend immers omgekeerd. Het moet mogelijk zijn een evenwicht te vinden tussen het genereren van middelen en het ontvangen ervan. Het economisch draagvlak moet ten allen prijze worden behouden, liefst vergroot. De hiertoe aangewezen weg is de fiscale weg, maar zonder verhoging van de fiscale lasten, daar dat leidt tot inkrimping van het economisch draagvlak.

Het korte termijn-objectief van de EMU dat door de volmachtenwet zal worden bereikt zal in dat geval op lange termijn niet behouden kunnen worden.

problèmes, surtout dans une économie aussi sensible à la croissance et à la conjoncture.

Il est important de constater qu'un travailleur doit produire toujours plus de richesse. Or, cela se fait surtout par le remplacement du travail par le capital.

	1985	1990	1995R
Total actifs privés	2 596	2 793	2 743
PIB (prix 1985)	4 746	5 499	5 880
Taux d'occupation	0,55	0,51	0,47

Une société moderne est fondée sur le principe simple selon lequel une assise économique assure, par le biais de contributions, le financement de dépenses communes effectuées dans l'intérêt général et de dépenses effectuées dans le cadre d'un système de prestations sociales.

Le financement de notre société est assuré principalement par l'emploi privé, par le biais de recettes fiscales et parafiscales :

	1985	1990	1995R
1. salariés	1 962	2 118	2 051
2. travailleurs indépendants	634	675	692
3. total actifs privés	2 596	2 793	2 743
4. total actifs	3 606	3 815	3 700
5. pop. en âge de travailler 15/64	6 663	6 674	6 715
6. total population	9 859	9 987	10 160
7. PIB	4 746	6 422	8 000
8. PIB (prix 1985)	4 746	5 499	5 880
9. degré d'activité 4/6	36,6 %	38,2 %	36,4 %
10. assise privée 3/6	26,3 %	28,0 %	26,9 %
11. taux d'emploi 3/7	0,55	0,51	0,47

L'assise économique continue manifestement à s'effriter, alors que la demande en matière d'aide sociale ne cesse de croître! Deux tendances défavorables qui menacent notre société.

Le taux d'activité (actifs/« passifs ») a baissé entre 1990 et 1995 de 38 % à 36 %. Or, le « papyboom » annoncé pour 2005-2010 va encore aggraver ce taux.

En l'occurrence aussi, on remarque qu'il y a à nouveau une corrélation avec la politique mise en œuvre. En 1985-1990, on notait en effet une tendance inverse. Il doit être possible de trouver un équilibre entre la génération de moyens et l'obtention de ceux-ci. La capacité économique doit être maintenue à tout prix, et de préférence amplifiée. Le moyen approprié à cet effet est la fiscalité, étant entendu qu'il faut éviter toute augmentation des charges fiscales, car celle-ci entraîne une réduction de la capacité économique.

L'objectif à court terme qui sera réalisé par la loi de pouvoirs spéciaux, à savoir la participation à l'UEM, ne pourra dans ce cas être maintenu à long terme.

In 1979 had men nog 100 actieven voor 44 vervangingsinkomens. Nu staan voor elke 100 actieven 98 steuntrekkers : 55 gepensioneerden, 35 werklozen, 6 mindervaliden en 2 anderen. Bovendien gaat de trend in het nadeel van de actieven onverminderd door.

De druk op de actieven moet verlicht worden om het draagvlak te verbreden, en niet omgekeerd ten einde geen negatief multiplicatoreffect te veroorzaken. Het betreft tot nu toe alle elementen van de korte termijn.

*
* *

Op lange termijn echter zijn er nog twee andere bedreigingen : de uitstaande schuld ten gevolge van aangegane leningen en deze ten gevolge van de pensioenbeloften (België heeft geen kapitalisatiestelsel).

De pensioenverplichting is in de Belgische context vergelijkbaar met een uitstaande schuld. Er is immers geen kapitaal gevormd. De OESO maakte hierover een berekening :

Passiva :	
— verworven rechten	15,000 miljard
— nieuwe gerechtigden	32,000 miljard
Totaal	47,000 miljard
Activa :	
— pensioenfondsen	0 miljard
— toekomstige bijdragen	35,000 miljard
Totaal	35,000 miljard
Netto schuld (passiva-activa)	12,000 miljard

Ook met deze aspecten van de middellange en de lange termijn moet rekening worden gehouden. De pensioenschuld moet ingeperkt worden door gradueel over te schakelen op een kapitalisatiesysteem. De gewone schuld en de pensioenschuld vormen twee te grote risico's voor de economie. Thans moeten maatregelen worden genomen op lange termijn om het probleem te ondervangen.

Het pensioendossier is een typisch voorbeeld van een doelstelling waarover iedereen het eens is, maar waarbij men van mening verschilt over de middelen. Iedereen is het er over eens dat iemand die heel zijn carrière bijdragen heeft betaald, pensioenrechten heeft opgebouwd en recht op pensioen heeft. Een rationele en geen politieke redenering moet worden gevoerd ertoe leidend dat tegenover de toekomstige verplichtingen reserves moeten worden opgebouwd. Wie de reserve zal opbouwen en in welke mate er moet worden bijgedragen en volgens welke modaliteiten kan wel een politieke discussie worden.

En 1979, il y avait encore 100 personnes actives pour 44 bénéficiaires de revenus de remplacement. A l'heure actuelle, il y a 100 personnes actives pour 98 assistés : 55 pensionnés, 35 chômeurs, 6 handicapés et 2 autres. De plus, la réduction de la proportion d'actifs se confirme de jour en jour.

La charge qui pèse sur les actifs doit être allégée afin d'élargir l'assise du système et non l'inverse, de manière à éviter de causer un effet multiplicateur négatif. Tous ces éléments portent jusqu'ici sur le court terme.

*
* *

Toutefois, deux autres menaces hypothèquent également l'avenir à long terme du système : la dette active résultant des emprunts contractés et la dette découlant des promesses faites en matière de pensions (la Belgique n'a pas un système de capitalisation).

Les obligations en matière de pensions sont comparables à une dette active dans le contexte belge. Aucun capital n'a en effet été formé. L'OCDE a fait un calcul à ce propos :

Passif :	
— droits acquis	15,000 milliards
— ayants droit	32,000 milliards
Total	47,000 milliards
Actif :	
— caisses de retraite	0 milliards
— cotisations futures	35,000 milliards
Total	35,000 milliards
dette nette (passif-actif)	12,000 milliards

Il convient également de tenir compte de ces aspects à moyen et à long terme. Il convient de réduire la dette en matière de pensions en instaurant graduellement un système de capitalisation. La dette ordinaire et la dette en matière de pensions constituent, en s'additionnant, deux risques trop importants pour l'économie. Il convient à présent de prendre des mesures à long terme afin de résoudre ce problème.

Les pensions sont l'exemple typique d'un dossier qui fait l'unanimité quant à l'objectif, mais à propos duquel les avis divergent sur les moyens de le traiter. Tous s'accordent à reconnaître que si quelqu'un a cotisé toute sa carrière, il s'est constitué des droits et qu'il doit recevoir une pension. Il faut raisonner de manière rationnelle et non en termes de politique, pour arriver à la conclusion qu'il faut constituer des réserves pour faire face aux obligations futures. La question de savoir qui constituera ces réserves et dans quelle mesure et selon quelles modalités il faudra y contribuer, peut par contre devenir un thème de débat politique.

Wat de schuld betreft werd door de regering een goed beleid gevoerd. De impliciete rentevoet ligt vandaag onder de 8 % als gevolg van een omruiling van uitstaande schuld ten belope van 2 000 miljard Belgische frank tegen schuld met een lagere rentevoet. Dit is één van de redenen die aan de basis liggen van het belang van de toetreding van ons land tot de EMU. Indien ons land niet zou toetreden, zou de eruit volgende economische distorsie op de wisselmarkt een zodanige rente-evolutie veroorzaken dat het potentieel risico dat de schuld vormt, werkelijkheid zou worden, met een uitgavenexplosie tot gevolg.

Het belangrijke probleem blijft de schuldratio. Bij een daling als bepaald in het beleid van de regering duurt het tot nagenoeg 2020 om de 60 %-norm te behalen. De vraag rijst of dit een voldoende daling is om te voldoen aan het criterium van het Verdrag van Maastricht :

	Schuldratio	Daling	Doel	Te halen
1996	131		60	71
1997	128	– 3 %	60	68
1998	125	– 3 %	60	65
2019	59	– 3 %	60	– 1

En ce qui concerne la dette, le gouvernement a mené une bonne politique. Le taux d'intérêt implicite est actuellement inférieur à 8 % par suite d'une conversion de la dette active à concurrence de 2 000 milliards de francs en dette à un taux inférieur. C'est une des raisons qui justifient l'importance de l'adhésion de la Belgique à l'UEM. Si notre pays n'adhérait pas à l'Union, la distorsion qui s'ensuivrait sur le marché des changes provoquerait une évolution des taux telle que le risque potentiel que constitue la dette se transformerait en risque réel qui provoquerait une explosion des dépenses.

Le ratio de la dette reste le principal problème. En cas de réduction identique à celle prévue dans la politique du gouvernement, il faudra encore attendre 2020 avant d'atteindre la norme de 60 %. On peut se demander s'il s'agit là d'une diminution suffisante pour satisfaire à la norme de Maastricht :

	Ratio de la dette	Diminution	Objectif	A atteindre
1996	131		60	71
1997	128	– 3 %	60	68
1998	125	– 3 %	60	65
2019	59	– 3 %	60	– 1

	Uitgaven — *Dépenses*	% 1	% 2	Schuldaandeel — *Part de la dette*	Rentebetaling — *Paiement d'intérêts*
Federaal. — *Fédéral*	733	18,6	22,5	2 410	147
Sociale zekerheid. — *Sécurité sociale*	1 560	39,5	47,3	4 240 (tot. : 6 650)	310 (tot. : 457)
Schuld. — *Dette*	655	16,7	p.m.	p.m.	
Vlaanderen. — *Flandre*	521	13,3	15,9	1 620	106
Brussel. — *Bruxelles*	53	1,3	1,6	150	11
Wallonië. — *Wallonie*	408	10,5	12,5	1 150	82

Het is spijtig dat het zogenaamd euroscepticisme in grote mate door de regering zelf werd veroorzaakt. Elke door de regering uitgevaardigde maatregel wordt steeds gerechtvaardigd met het oog op de toetreding tot de EMU, dit terwijl de realisatie van de EMU eigenlijk zal leiden tot belastingverminderingen wegens een uitbreiding van de markt en een stijging van de efficiëntie. Het bestaande slechte beeld van de EMU moet omgebogen worden.

De creatie van de eenheidsmarkt zal op lange termijn zeker werkgelegenheid creëren, maar de vraag is of het belang van het rente-argument niet zwaarder doorweegt. Moet niet verder gegaan worden dan de norm van de volmachtenwet? De Hoge Raad van Financiën stelt voor 1997 een norm van 2,8 % voor omdat de schuldafbouw maar wordt gewaarborgd als men onder de 3 %-norm daalt, daar dan een stabilisatie van het primair saldo optreedt van de schuld.

Het Verdrag van Maastricht vereist minstens een « voldoende mate » van schuldafbouw, maar is het niet aan te bevelen de 3 %-norm reeds voor 1996 op 2,8 % te brengen? Het zou een bijzonder doorslaggevend politiek argument opleveren om begin 1998 te

Il est regrettable que "l'euroscepticisme" ait été généré en grande partie par le gouvernement lui-même. Chaque mesure prise par le gouvernement est justifiée par la participation future de la Belgique à l'UEM, alors que la réalisation de l'UEM entraînera en fait des diminutions d'impôts en raison de l'extension du marché et de l'accroissement de l'efficacité. Il convient de redorer le blason de l'UEM.

La réalisation du marché unique permettra certainement de créer des emplois à long terme, mais on peut se demander si l'argument relatif aux intérêts ne revêt pas plus d'importance. Ne faut-il pas aller plus loin que la norme prévue en termes de besoins nets de financement par le projet de loi de pouvoirs spéciaux? Le Conseil supérieur des Finances propose une norme de 2,8 % du P.I.B. pour 1997 du fait que le désendettement n'est garanti qu'en deça de la norme de 3 %, étant donné qu'une stabilisation du solde primaire intervient dans ce cas.

Le traité de Maastricht prescrit, certes pour le moins, que la dette publique doit "diminuer suffisamment" mais ne serait-il pas préférable de ramener la norme de 3 % à 2,8 % dès 1996? Ce serait là un argument politique particulièrement déterminant

kunnen toetreden. België zou kunnen bewijzen dat het meer doet dan strikt vereist om de schuldafbouw te garanderen, en zijn toetreding tot de EMU betere kansen geven.

*
* *

De evolutie van de fiscaliteit (gemiddelde belastingdruk per belastingplichtige) toont aan, over een periode van 1985 tot 1994, dat het gevaarlijk is om verder te gaan op de ingeslagen weg, dit ten aanzien van het verwachtingspatroon van de burgers.

Die gemiddelde belastingdruk geeft voor 1987 een cijfer van 165 000 Belgische frank per belastingplichtige en voor 1994 een cijfer van 208 000 Belgische frank.

België staat sedert verscheidene jaren aan de Europese top inzake fiscale druk. Voor 1995 geeft dit :

pour revendiquer l'adhésion dès le début 1998. La Belgique pourrait montrer ainsi qu'elle fait davantage que le strict nécessaire pour garantir le désendettement et pour augmenter ses chances d'entrer dans l'UEM.

*
* *

L'évolution de la fiscalité (pression fiscale moyenne par contribuable) montre, pour la période comprise entre 1985 et 1994, qu'il est dangereux de poursuivre dans la voie qui a été choisie, et ce eu égard aux attentes de la population.

La pression fiscale moyenne par contribuable s'élevait à 165 000 francs en 1987 et à 208 000 francs en 1994.

La Belgique figure, depuis plusieurs années, parmi les pays européens qui imposent le plus leurs citoyens. La situation se présentait comme suit en 1995 :

	DK	D	E	IRL	I	NL	B	L	UK
Directe belastingen. — *Impôts directs*	27,4	12,2	9,5	14,7	14,9	13,5	18,0	p.m.	13,8
Indirecte belastingen. — *Impôts indirects*	18,3	13,5	14,2	14,4	12,0	13,0	12,8	p.m.	14,5
Totale belastingen. — *Impôts totaux*	45,7	25,7	23,7	29,1	26,9	26,5	30,8	p.m.	28,3

Anderzijds is er een ogenschijnlijke stagnering van de fiscale en parafiscale druk

La pression fiscale et parafiscale semble par ailleurs stagner

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996R
Fiscale en parafiscale. — *Fiscal et parafiscal*	46,1	44,5	44,8	44,7	44,8	45,3	46,4	46,1	p.m.

Er bestaat een direct verband tussen belastingdruk, investeringen en economische groei. Verhoogde belastingen schaadt de economische groei :

stijgende belastingdruk	economische groei
1980-1985	1,4 %
1990-1995	1,8 %
dalende belastingdruk	economische groei
1986-1989	3,0 %

Op het micro-economische vlak speelt de psychologie van de belastingplichtige. Zelfs rekening houdende met de inflatie en ondanks het feit dat de reële koopkracht niet werd aangetast, ligt de effectieve belastingdruk nu hoger hoewel de globale fiscale en parafiscale druk lager ligt dan in 1987 (de fiscale paradox volgens het VEV). Dit wordt verklaard door structuurverschuivingen in de belastbare grondslag.

Il existe un lien direct entre la pression fiscale, les investissements et la croissance économique. Toute augmentation des impôts nuit à la croissance économique :

pression fiscale en augmentation	croissance économique
1980-1985	1,4 %
1990-1995	1,8 %
pression fiscale en diminution	croissance économique
1986-1989	3,0 %

La psychologie du contribuable joue un rôle sur le plan macro-économique. Même si l'on tient compte de l'inflation et malgré que le pouvoir d'achat réel n'ait pas été entamé, la pression fiscale effective est aujourd'hui plus élevée, quoique la pression fiscale et parafiscale globale soit inférieure à celle de 1987 (c'est là le paradoxe fiscal, d'après le VEV). Ce phénomène s'explique par des glissements structurels au sein de la base imposable.

De vice-eerste minister en minister van Begroting wijst er op dat tussen 1982 en 1987 een nog veel grotere verschuiving is gebeurd in de structuur van de belastbare grondslag. De economische gevolgen (groei, werkgelegenheid) ervan waren minder slecht dan verwacht. Nochtans is de relatie tussen economische groei en effectieve belastingdruk betwist.

De heer Daems is de mening toegedaan dat ook de privé-consumptie meer een kwestie van psychologie is dan van economie. Het gaat om een verwachtingspatroon bij de consument.

Het zou dan ook een vergissing zijn dit ontwerp van volmachtenwet niet aan te passen door de draagwijdte ervan te beperken.

Er dient in opgenomen te worden dat de belastingdruk niet effectief mag stijgen. Zoniet krijgt men een versterking van het verwachtingspatroon inzake lastenstijgingen en een versterking van het niet-consumeren (hamsteren). Ook de interne marktaandelen moeten worden verdedigd. Het is efficiënter te behouden dan te herstellen. Er dient zorgvuldig te worden over gewaakt dat het fiscale instrument niet vernietigend werkt.

De regering beschikt over de historische kans om ten laatste tegen 1999 het totale overheidsbeslag — dit zijn de globale overheidsuitgaven in procent van het BBP — voor het eerst sinds 1974 terug onder de magische grens van 50 procent van het BBP te brengen. Daarmee zou België aansluiten bij het huidig gemiddelde van de EU-lidstaten. Dit veronderstelt volgens de ESER-definitie een daling van het overheidsbeslag met 5 procentpunt van het BBP op 4 jaar tijd.

Voor verdere lastenverhoging is er geen marge meer. De globale fiscale en parafiscale druk bedraagt niet alleen 5,3 procent van het BBP of 420 miljard frank boven het EU-gemiddelde, maar de lastendruk heeft ook een punt bereikt dat elke verhoging contraproductief werkt. Onderzoek heeft aangetoond dat van de 230 miljard frank lastenverhogende maatregelen in de periode 1992-1994 maar liefst 70 à 110 miljard frank geen opbrengst genereerde door een inkrimping van de economische activiteit.

Alhoewel de globale fiscale en parafiscale druk in 1995 lager ligt dan het piekpeil van 1987, is de effectieve belastingdruk in 1995 hoger dan in 1987. De globale lastendruk is inderdaad gedaald van 47 procent van het BBP in 1987 naar 46 procent in 1995 tengevolge van structuurverschuivingen in de belastbare grondslag : het aandeel van zwaarder belaste categorieën (bv. loon) in het BBP is gedaald en dat van minder zwaar belaste is gestegen. Daartegenover staat dat op loon, consumptie of ondernemingswinst in 1995 meer belastingen of bijdragen wegen dan in 1987. De effectieve belastingdruk is dus gestegen.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget rappelle que la structure de la base imposable a connu un glissement encore beaucoup plus important entre 1982 et 1987. Les conséquences économiques (croissance, emploi) de cette évolution furent moins mauvaises qu'on ne le prévoyait. Le lien entre la croissance économique et la pression fiscale effective est néanmoins contesté.

M. Daems est d'avis que l'évolution de la consommation privée dépend davantage de facteurs psychologiques que de facteurs économiques. Il y va des attentes du consommateur.

Ce serait dès lors une erreur de refuser d'adapter ce projet de loi de pouvoirs spéciaux en en limitant la portée.

Il convient d'y préciser que la pression fiscale ne pourra en aucun cas augmenter, sans quoi le sentiment que la charge fiscale augmentera sera conforté et la tendance à ne pas consommer sera amplifiée. Les parts de marché intérieures doivent également être défendues. Il est plus efficace de se maintenir que de regagner du terrain perdu. Il convient dès lors de veiller attentivement à ce que l'instrument fiscal n'ait pas un effet dévastateur.

Le gouvernement a la possibilité historique de ramener, au plus tard d'ici 1999 et pour la première fois depuis 1974, le total des prélèvements des pouvoirs publics — c'est-à-dire le total des dépenses publiques en pourcentage du PIB — sous la barre magique des 50 % du PIB. La Belgique s'alignerait ainsi sur la moyenne actuelle des Etats membres de l'UE. Cela suppose, selon la définition du SEC, une diminution des prélèvements de 5 % du PIB en quatre ans.

Une nouvelle augmentation des charges ne peut plus être envisagée. La pression fiscale et parafiscale globale est non seulement supérieure de 5,3 % du PIB, soit 420 milliards de francs, à la moyenne européenne, mais a atteint un point tel que toute augmentation deviendrait contreproductive. Des études réalisées par le VEV ont montré que 70 à 110 milliards des 230 milliards de francs d'augmentations de charges résultant des mesures prises au cours de la période 1992-1994 n'ont généré aucun produit en raison d'une diminution de l'activité économique.

On se trouve en présence d'un paradoxe fiscal. Bien que la pression fiscale et parafiscale globale soit inférieure en 1995 au niveau record de 1987, la pression fiscale réelle enregistrée en 1995 est supérieure à celle enregistrée en 1987. La pression globale est en effet tombée de 47 % du PIB en 1987 à 46 % en 1995 par suite de glissements structurels dans la base imposable : la part des catégories de revenus plus fortement taxés (par exemple, les rémunérations) dans le PIB a diminué et celle des catégories moins taxées a augmenté. Par contre, les rémunérations, la consommation ou les bénéfices d'entreprise sont grués de plus d'impôts, taxes et cotisations en 1995 qu'en 1987. La pression fiscale réelle a donc augmenté.

De evolutie van de fiscale en de parafiscale druk

De fiscale en de parafiscale druk voor een bepaald jaar, worden gedefinieerd als de opbrengst van de fiscale en de parafiscale ontvangsten voor dat bepaald jaar in verhouding tot het BBP voor dat bepaald jaar.

De hiernavolgende gegevens werden gehaald uit de Conjunctuurnota van de Studiedienst van het ministerie van Financiën :

Jaar	Tab. 1	Tab. 2	Tab. 3	Tab. 4	Tab. 5
1980	13,5	12,4	18,5	30,9	44,4
1985	15,7	12,3	19,8	32,1	47,8
1986	15,9	11,9	19,3	31,2	47,1
1987	16,2	12,4	19,0	31,4	47,5
1988	15,7	12,1	18,2	30,3	46,1
1989	15,3	12,2	16,9	29,2	44,5
1990	15,4	12,2	17,1	29,3	44,8
1991	15,9	12,2	16,7	28,8	44,7
1992	16,0	12,3	16,5	28,7	44,8
1993	16,3	12,4	16,6	29,0	45,3
1994	15,9	12,9	17,9	30,8	46,6
1995	15,6	12,8	17,8	30,6	46,1
1996	15,4	13,1	17,9	31,0	46,3

Tab. 1 : druk van de sociale bijdragen
Tab. 2 : druk van de indirecte belastingen
Tab. 3 : druk van de directe belastingen
Tab. 4 : druk van de totale belastingen
Tab. 5 : totale fiscale en parafiscale druk

Evolution de la pression fiscale et parafiscale

La pression fiscale et parafiscale d'une année déterminée se définit comme le produit des recettes fiscales et parafiscales de cette année par rapport au PIB de cette année.

Les données ci-après proviennement de la note de conjoncture du service d'études du ministère des Finances :

Année	Tab. 1	Tab. 2	Tab. 3	Tab. 4	Tab. 5
1980	13,5	12,4	18,5	30,9	44,4
1985	15,7	12,3	19,8	32,1	47,8
1986	15,9	11,9	19,3	31,2	47,1
1987	16,2	12,4	19,0	31,4	47,5
1988	15,7	12,1	18,2	30,3	46,1
1989	15,3	12,2	16,9	29,2	44,5
1990	15,4	12,2	17,1	29,3	44,8
1991	15,9	12,2	16,7	28,8	44,7
1992	16,0	12,3	16,5	28,7	44,8
1993	16,3	12,4	16,6	29,0	45,3
1994	15,9	12,9	17,9	30,8	46,6
1995	15,6	12,8	17,8	30,6	46,1
1996	15,4	13,1	17,9	31,0	46,3

Tab. 1 : pression des cotisations sociales
Tab. 2 : pression des impôts indirects
Tab. 3 : pression des impôts directs
Tab. 4 : pression de l'ensemble des impôts
Tab. 5 : pression fiscale et parafiscale globale

De gemiddelde belastingdruk per belastingplichtige

Jaar	Tab. 1	Tab. 2	Tab. 3
1985	3 859 523	2 290 991 983	595 878 600
1986	3 918 638	2 395 884 344	634 545 600
1987	3 972 177	2 497 052 251	654 881 900
1988	4 092 165	2 564 100 450	657 940 700
1989	4 106 092	2 639 251 945	677 050 100
1990	4 095 355	2 828 150 376	661 878 200
1991	4 118 094	2 990 539 495	710 940 100
1992	4 107 291	3 166 977 525	768 674 900
1993	4 087 829	3 419 584 091	789 206 900
1994	4 097 444	3 528 768 926	853 016 600

Jaar : aanslagjaar
Tab. 1 : aantal aangiften inzake de personenbelasting en de belasting van de niet-verblijfhouders
Tab. 2 : totaal belastbaar netto-inkomen in duizenden frank
Tab. 3 : globale belastingen der natuurlijke personen (personenbelasting en belasting der niet-verblijfhouders) in duizenden frank.

Pression fiscale moyenne par contribuable

Année	Tab. 1	Tab. 2	Tab. 3
1985	3 859 523	2 290 991 983	595 878 600
1986	3 918 638	2 395 884 344	634 545 600
1987	3 972 177	2 497 052 251	654 881 900
1988	4 092 165	2 564 100 450	657 940 700
1989	4 106 092	2 639 251 945	677 050 100
1990	4 095 355	2 828 150 376	661 878 200
1991	4 118 094	2 990 539 495	710 940 100
1992	4 107 291	3 166 977 525	768 674 900
1993	4 087 829	3 419 584 091	789 206 900
1994	4 097 444	3 528 768 926	853 016 600

Année : année d'imposition
Tab. 1 : nombre de déclarations à l'impôt des personnes physiques et à l'impôt des non-résidents.
Tab. 2 : revenu imposable global net en millions de francs.
Tab. 3 : impôts globaux des personnes physiques (IPP et impôt des non-résidents) en milliers de francs.

Gemiddelde verschuldigde belasting

Aanslagjaar	Gemiddelde
1985	154 391,77
1986	161 930,14
1987	164 867,25
1988	160 780,58
1989	164 889,16
1990	161 616,80
1991	172 638,14
1992	187 148,87
1993	193 062,60
1994	208 182,61

Impôt dû en moyenne

Année d'imposition	Moyenne
1985	154 391,77
1986	161 930,14
1987	164 867,25
1988	160 780,58
1989	164 889,16
1990	161 616,80
1991	172 638,14
1992	187 148,87
1993	193 062,60
1994	208 182,61

Gemiddelde verschuldigde belasting (uitgezuiverd van inflatie)

Aanslagjaar	Index	Gemiddelde
1985	100	154 391,77
1986	101,29	159 867,84
1987	102,88	160 251,99
1988	104,07	154 492,72
1989	107,30	153 671,16
1990	111,00	145 600,72
1991	114,57	150 683,54
1992	117,35	159 479,22
1993	120,58	160 111,62
1994	123,45	168 637,18

Impôt dû en moyenne (hors inflation)

Année d'imposition	Indice	Moyenne
1985	100	154 391,77
1986	101,29	159 867,84
1987	102,88	160 251,99
1988	104,07	154 492,72
1989	107,30	153 671,16
1990	111,00	145 600,72
1991	114,57	150 683,54
1992	117,35	159 479,22
1993	120,58	160 111,62
1994	123,45	168 637,18

Door belastingen te verlagen wordt het economische draagvlak vergroot en komen meer middelen vrij voor sociaal verantwoorde uitgaven.

De fiscale grens is bereikt ook voor de alternatieve financiering van de sociale zekerheid. De effectieve lastendruk mag in geen geval stijgen. Er is helemaal geen ruimte meer voor verschuivingen in fiscaliteit en parafiscaliteit.

Het niet verhogen van de effectieve belastingdruk zal een tweede amendement vormen. In de volmachtenwet kan misschien duidelijk gemaakt worden welke belastingen niet kunnen verhoogd worden.

De OESO besluit ook dat de structurele hervorming van het sociale zekerheidssysteem één van de dringendste taken van de regering wordt. In het kader van die hervorming past ook het wettelijk vastleggen van een uitgavengroei in reële termen van het geheel der sociale zekerheidsuitgaven. Zonder een hervorming in de diepte van het systeem, zullen er hoe langer hoe omvangrijker intergenerationele transferten nodig zijn, die maatschappelijk hoe langer hoe moeilijker zullen komen te liggen.

In de sociale zekerheid moeten een belangrijk aantal ingrepen worden gedaan. Het ontwerp van EMU-kaderwet is immers verbonden met het ontwerp van sociale zekerheid - kaderwet zodat beide wetten met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht.

*
* *

Un abaissement des impôts élargit la base économique et permet de dégager des moyens supplémentaires pour des dépenses justifiées d'un point de vue social.

La limite fiscale est atteinte, y compris en termes de financement alternatif de la sécurité sociale. La pression fiscale effective ne peut en aucun cas augmenter. Il n'existe plus aucune marge de glissement dans la fiscalité et la parafiscalité.

La non-augmentation de la charge fiscale effective sera l'objet d'un deuxième amendement. La loi d'habilitation pourrait peut-être préciser quels sont les impôts qui ne pourront pas être augmentés.

L'OCDE arrive également à la conclusion que la réforme structurelle du système de sécurité sociale constitue l'une des tâches les plus urgentes du gouvernement. La détermination légale d'une croissance des dépenses en termes réels de l'ensemble des dépenses de sécurité sociale s'inscrit également dans le cadre de cette réforme. En l'absence de réforme en profondeur du système de sécurité sociale, il sera nécessaire de procéder à des transferts intergénérationnels qui seront de plus en plus importants et qui seront de plus en plus difficiles à supporter d'un point de vue social.

Il faut procéder à un grand nombre d'interventions dans la sécurité sociale. Le projet de loi-cadre sur l'UEM est en effet lié au projet de loi-cadre relative à la sécurité sociale si bien que les deux projets doivent être mis en concordance.

*
* *

De domeinen waarin wel beleidsmaatregelen genomen werden en eventueel nog andere nodig zijn, zijn op macro-economisch niveau (grote uitgavenmassa's) te omschrijven als deze van de federale overheid (ongeveer 750 miljard frank), de schuld (ongeveer 650 miljard frank), de gewesten en gemeenschappen (ongeveer 900 miljard frank) en de sociale zekerheid (ongeveer 1 500 miljard frank).

1. Wat de schuld betreft, gaat het om een oncomprimeerbare massa. Het goede beheer van de regering heeft ertoe geleid dat de rentebetalingen gunstig uitvallen. Tegenover de zware uitstaande schuldenmassa staat een relatieve lage jaarlijkse betalingsverplichting.

2. De gewesten en gemeenschappen zijn wat hun middelen betreft gebonden aan de economische groei ingevolge het mechanisme van de financieringswet. Indien zij hun uitgaven als gevolg daarvan laten stijgen ontstaat in hoofde van de federale overheid de dwang om nog meer besparingsinspanningen te doen ondanks beperkingen. Gewesten en gemeenschappen moeten dus verplicht betrokken worden bij de sanering van de overheidsfinanciën.

De heer Daems meent dan ook dat aan de gemeenschappen en de gewesten meer fiscale en financiële autonomie moet worden verleend. Zij zouden bovendien een gedeelte van de schuld van de federale Staat moeten overnemen. Alleen op die manier kan men er hen toe verplichten deel te nemen aan de sanering van onze overheidsfinanciën.

3. Wat de federale uitgaven betreft stelt spreker vast dat de primaire uitgaven in het verleden gevoelig zijn gedaald en nu onder controle blijven.

Hij blijft echter betreuren dat in de periode 1990-1992 (die gekenmerkt werd door een hoge economische groei) de kans werd gemist om onze overheidsfinanciën grondiger te saneren.

In de toekomst zal niet zozeer de hoegrootheid van de uitgaven van de federale overheid, dan wel de opportuniteit ervan in de ertoe aangewende techniek ter discussie staan.

Het zal er dan immers op aankomen voor een gegeven doelstelling (bijvoorbeeld het uitkeren van werkloosheidsuitkeringen) de beste (dit wil zeggen de meest efficiënte) techniek te bepalen (bijvoorbeeld uitbetaling door de banken in plaats van door de vakbonden).

4. Met betrekking tot de sociale zekerheidsuitgaven tenslotte (die goed zijn voor ± twee vijfden van het totaal) onderschrijft de heer Daems de analyse van de heer Eyskens.

Het gaat inderdaad niet op dat de drie hoogste inkomensdecielen (samen goed voor ± 10 procent van de belastingbetalers) ± 25 % van de sociale transferten zouden ontvangen (het zogenaamde Mattheüseffect). Zelfs 10 procent zou eigenlijk reeds te veel zijn!

*
* *

Les domaines dans lesquels des mesures politiques ont été effectivement prises et devront éventuellement être prises, doivent être définis au niveau macroéconomique (masses importantes de dépenses) comme étant l'autorité fédérale (± 750 milliards de francs), la dette (± 650 milliards de francs), les régions et communautés (± 900 milliards de francs) et la sécurité sociale (± 1 500 milliards de francs).

1. En ce qui concerne la dette, il s'agit d'une masse incompressible. Grâce à la bonne gestion du gouvernement, les remboursements d'intérêts se sont avérés favorables. Par rapport à la masse considérable de l'encours de la dette, le montant à rembourser annuellement est relativement faible.

2. Les régions et communautés sont liées, pour ce qui concerne leurs moyens, à la croissance économique en raison du mécanisme de la loi de financement. Si, en conséquence, elles laissent augmenter leurs dépenses, l'autorité fédérale se verra contrainte de faire encore plus d'efforts d'économie en dépit des limitations. Les régions et les communautés doivent dès lors obligatoirement être associées à l'assainissement des finances publiques.

M. Daems estime dès lors qu'il convient d'octroyer davantage d'autonomie fiscale et financière aux communautés et aux régions. Elles devraient en outre reprendre une partie de la dette de l'Etat fédéral. Ce n'est que de cette manière qu'il sera possible de les obliger à participer à l'assainissement de nos finances publiques.

3. En ce qui concerne les dépenses fédérales, l'intervenant constate que les dépenses primaires ont sensiblement diminué par le passé et sont à présent maîtrisées.

Il continue cependant à déplorer que l'on n'ait pas profité de la période 1990-1992 (qui s'est caractérisée par une croissance économique élevée) pour assainir nos finances publiques en profondeur.

A l'avenir, le débat ne portera pas tant sur l'importance des dépenses de l'autorité fédérale que sur leur opportunité et sur la technique utilisée.

Il s'agira alors de définir, pour un objectif donné (par exemple, le paiement des allocations de chômage), la meilleure technique (c'est-à-dire la plus efficace) (par exemple, le paiement par les banques, et non plus par les syndicats).

4. Enfin, en ce qui concerne les dépenses de sécurité sociale (qui représentent environ deux cinquièmes du total), M. Daems souscrit à l'analyse de M. Eyskens.

Il n'est, en effet, pas absurde que les trois déciles de revenus les plus élevés (qui représentent, ensemble, environ 10 pour cent des contribuables) reçoivent environ 25 pour cent des transferts sociaux (effet de redistribution à rebours). Un taux de 10 pour cent serait même encore trop élevé!

*
* *

De heer Eyskens stipt aan dat hij gepleit heeft voor het geleidelijk en gedeeltelijk (niet alle risico's kunnen in de privé-sector worden verzekerd) uitsluiten van sociale zekerheidsuitkeringen van de hoogste inkomensklassen, die echter wel verder sociale zekerheidsbijdragen zouden moeten betalen.

Dit lijkt hem immers verkiesbaar boven de invoering van een vermogensbelasting.

Hij herinnert ook aan zijn voorstel tot invoering van een armoedebestrijdingsbelasting.

De heer Demotte vreest dat de hoge inkomenstrekkers alsdan alles in het werk zullen stellen om het systeem volledig te verlaten, aangezien zij er wel moeten toe bijdragen doch er niets meer van ontvangen.

Hij wijst ook op de deplafonnering van de sociale bijdragen. De drie hoogste inkomensdecielen leveren een relatief hoge bijdrage tot de inkomsten van de sociale zekerheid.

De heer Daems meent dat de sanering van de sociale zekerheid best kan gebeuren via een vermindering van de uitkeringen (en niet via een verhoging van de sociale bijdragen). Deze werkwijze heeft immers grotere multiplicatoreffecten en vermindert het overheidsbeslag op de economie.

Naar zijn oordeel bestaat er trouwens geen wezenlijk onderscheid tussen de sociale zekerheidsuitgaven en de andere uitgaven van de federale Staat (ingevolge de alternatieve financiering en dergelijke).

Een betere organisatie van de inkomens- en uitgavenstromen van de sociale zekerheid (die met een enkele soort bijdrage zou worden gefinancierd) kan volgens hem tientallen miljarden frank opleveren, zonder te raken aan enige sociale doelstelling.

3. **Uiteenzetting van de heer Reynders**

1°) **Procedure**

De heer Reynders is verheugd dat de parlementaire meerderheid, op initiatief van de Kamervoorzitter en na lange proceduredebatten, uiteindelijk een aantal verzoeken van de fracties van de oppositie heeft ingewilligd, met name in verband met de samenstelling van het bureau van de twee bijzondere commissies, de aanwijzing van de rapporteurs en de organisatie van een aantal hoorzittingen.

De spreker steunt de door de heren Daems en Tavernier gevraagde raadplegingen van extra-parlementaire experten (toepassing van artikel 23.1 van het Kamerreglement).

Zelf wil hij ook de « Union wallonne des entreprises » en, als het VEV wordt uitgenodigd, de « Union des classes moyennes » om advies vragen.

M. Eyskens signale qu'il a plaidé pour que l'on exclue progressivement et partiellement (tous les risques ne peuvent pas être assurés dans le secteur privé) les catégories de revenus les plus élevées du bénéfice de prestations de sécurité sociale, ces catégories devant toutefois continuer à payer des cotisations sociales.

Il considère que cette mesure est préférable à l'instauration d'un impôt sur la fortune.

Il rappelle également sa proposition visant à instaurer un impôt destiné à lutter contre la pauvreté.

M. Demotte craint que, dans ce cas, ceux qui perçoivent des revenus élevés mettent tout en œuvre afin de quitter définitivement un système qu'ils devraient contribuer à financer sans plus en obtenir aucune prestation.

Il attire également l'attention sur le déplafonnement des cotisations sociales. La contribution des trois déciles supérieurs de revenus aux recettes de la sécurité sociale est relativement élevée.

M. Daems estime qu'il est préférable d'assainir la sécurité sociale en réduisant les prestations (au lieu d'augmenter les cotisations sociales). Une telle mesure aurait en effet des effets multiplicateurs plus importants et réduirait l'emprise des pouvoirs publics sur l'économie.

Il estime qu'il n'y a d'ailleurs pas de distinction essentielle entre les dépenses de sécurité sociale et les autres dépenses de l'Etat fédéral (du fait, notamment, de son financement alternatif).

Il estime qu'une meilleure organisation des flux de recettes et de dépenses de la sécurité sociale (qui serait financée à l'aide d'un seul type de cotisation) permettrait de réaliser plusieurs dizaines de milliards de francs d'économies, sans porter atteinte à quelque objectif social que ce soit.

3. **Intervention de M. Reynders**

1°) **La procédure**

M. Reynders se réjouit qu'à l'initiative du Président de la Chambre, la majorité parlementaire ait finalement accepté, après de longs débats de procédure, d'accéder à certaines demandes formulées par les groupes de l'opposition, notamment en ce qui concerne la constitution du bureau des deux commissions spéciales, la désignation des rapporteurs, ainsi que l'organisation d'un certain nombre d'auditions.

L'intervenant soutient la demande formulée par MM. Daems et Tavernier de prendre l'avis d'experts extraparlementaires (article 23.1 du Règlement).

Il souhaite, quant à lui, demander également l'avis de l'Union wallonne des entreprises, si le VEV est invité, et de l'Union des classes moyennes.

De Hoge Raad van Financiën, het Planbureau en de Nationale Bank van België zijn instanties die ook door de regering bij het opstellen van de jaarlijkse begroting worden geraadpleegd.

De onafhankelijkheid van de NBB ten opzichte van de regering is trouwens één der vereisten voor de toetreding van België tot de EMU. Hij wenst de gouverneur daarover te kunnen ondervragen.

Gelet op de sterke samenhang van de drie ontwerpen van kaderwet moeten ook de sociale partners (of desnoods de voorzitters van de CRB en de NAR) worden gehoord.

Wat de overige te raadplegen instanties betreft verwijst spreker naar de argumentatie van de heer Daems. Het Rekenhof zou ook (in de loop van de artikelsgewijze bespreking) eventueel schriftelijk op de door de leden gestelde vragen kunnen antwoorden.

2°) **Techniek van de bijzondere machten**

De heer Reynders merkt eerst op dat de PRL/FDF-fractie in principe niet gekant is tegen deze techniek, waarbij bepaalde bevoegdheden die traditioneel aan het parlement toekomen, aan de regering worden overgedragen.

Volgens spreker zou het nuttig zijn de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht grondig te herzien en zich daarbij te laten leiden door het Franse model. Bij de instelling van het Studiecentrum voor de hervorming van de Staat in het parlement op 4 november 1982 heeft de vice-eerste minister en minister van Justitie en Institutionele Hervormingen met een verwijzing naar de Vijfde Republiek in Frankrijk voorgesteld om in de Grondwet duidelijk de bevoegdheden te bepalen die voorbehouden zijn aan de wetgever en de residuaire bevoegdheden aan de Koning toe te kennen. Hij heeft tevens voorgesteld in de Grondwet een mechanisme in te voeren dat vergelijkbaar is met de wetgeving bij beschikking, bedoeld bij artikel 38 van de Franse Grondwet. Dat artikel bepaalt wat volgt : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif. »

Le Conseil supérieur des finances, le Bureau du plan et la Banque nationale de Belgique sont des instances que le gouvernement consulte également chaque année lors de la confection du budget.

Au demeurant, l'indépendance de la Banque nationale à l'égard du gouvernement, est une des conditions requises pour l'adhésion de la Belgique à l'UEM. Il souhaite pouvoir interroger le gouverneur à ce sujet.

Compte tenu du fait que les trois projets de loi-cadre sont étroitement liés, il faudrait également entendre les interlocuteurs sociaux (ou, du moins, les présidents du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail).

En ce qui concerne les autres instances à consulter, l'intervenant renvoie à l'argumentation développée par M. Daems. La Cour des comptes devrait également pouvoir répondre éventuellement par écrit (lors de la discussion des articles) aux questions posées par les membres.

2°) **La technique des pouvoirs spéciaux**

M. Reynders indique préalablement que le groupe PRL/FDF n'est pas opposé par principe à la technique consistant à déléguer au gouvernement certains pouvoirs traditionnellement réservés au parlement.

Selon l'intervenant, il serait utile de revoir plus fondamentalement la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en s'inspirant du modèle français. Ainsi, lors de l'installation du Centre d'étude pour la réforme de l'Etat au Parlement le 4 novembre 1982, le vice-premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles, faisant référence à la Vème République française, a suggéré de définir clairement dans la Constitution les matières réservées à la loi et de conférer au Roi les matières résiduelles. Il a également proposé d'insérer dans la Constitution un mécanisme semblable à celui de la législation par ordonnance visé à l'article 38 de la Constitution française. Cet article dispose que « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif. »

De heer Reynders onderstreept de gelijkenis met de teksten die de Belgische regering sinds het begin van de jaren tachtig bij het parlement heeft ingediend om bijzondere machten te verkrijgen. Vóór die datum werd geen enkele tekst ter fine van advies aan de Raad van State voorgelegd.

Het zou misschien wenselijk zijn om een bepaling in te voeren, gebaseerd op artikel 47, derde lid, van de Franse Grondwet, die het mogelijk maakt dat een wettekst in werking treedt zonder door het parlement te zijn aangenomen, zulks op voorwaarde dat de wetgevende kamers geen enkele motie van wantrouwen tegen de regering hebben ingediend of aangenomen.

Met betrekking tot de beperking van de duur van de periode waarvoor aan de Koning delegatie van bevoegdheid wordt verleend, stelt spreker voorts vast dat volgens de Raad van State een duur van dertien of veertien maanden « de langste periode » is waarvoor een delegatie is gevraagd » (Stuk nr 608/1, blz. 19). Daarbij moet worden opgemerkt dat in Frankrijk een recente wet (30 december 1995) de regering toestaat om, bij toepassing van artikel 38 van de Grondwet, bij beschikking een aantal maatregelen te nemen om het stelsel van sociale bescherming te hervormen. De termijn die daarbij aan de Franse regering wordt toegekend, beloopt evenwel slechts vier maanden. Bovendien bepaalt die wet vrij gedetailleerd welke maatregelen in elk van de stelsels van de sociale zekerheid kunnen worden genomen.

Tot slot is het lid van oordeel dat het wenselijk is het systeem van de machtigingswetten in de Grondwet te regelen, voor zover de toepassingsvoorwaarden daarbij duidelijk omschreven worden : raadpleging van de Raad van State, duur van de bijzondere machten, termijn voor de bekrachtiging enz.

In het kader van een dergelijke delegatie van bevoegdheden moeten tevens een aantal politieke regels in acht worden genomen. Wanneer een politieke partij haar verkiezingsprogramma verdedigt, is het verantwoord dat zij ten minste de grote lijnen van haar toekomstig beleid meedeelt, zowel wat de vorm als wat de inhoud betreft. De spreker brengt in herinnering dat de PRL in haar verkiezingsprogramma van 1981 duidelijk heeft aangegeven « dat de regering, om haar noodzakelijk gezag te herstellen, van het parlement bijzondere machten moet krijgen, werkelijk moet regeren en de drukkingsgroepen de pas moet afsnijden » (vertaling). De politieke programma's die door de verschillende meerderheidspartijen voor de verkiezingen van mei 1995 zijn uitgewerkt, reppen evenwel met geen woord over de delegatie van bijzondere machten.

Het tweede argument dat over het algemeen wordt aangevoerd bij de toekenning van bijzondere machten is de urgentie. Het programma van de PRL van 1981 gaf een gedetailleerde opsomming van de economische maatregelen die moesten worden genomen,

M. Reynders souligne la similitude existant avec les textes soumis par le gouvernement belge au parlement depuis le début des années 1980 en vue d'obtenir des pouvoirs spéciaux. Avant cette date, aucun texte n'était soumis à l'avis du Conseil d'Etat.

S'inspirant de l'article 47, alinéa 3, de la Constitution française, il serait peut-être également souhaitable de prévoir une disposition permettant l'entrée en vigueur d'un texte législatif même si celui-ci n'a pas été adopté par le parlement et à condition qu'aucune motion de méfiance à l'égard du gouvernement n'ait été déposée ou votée par les chambres législatives.

Par ailleurs, concernant la limitation de la durée de la période pour laquelle des pouvoirs délégués sont attribués au Roi, l'intervenant constate que selon le Conseil d'Etat, « une période de treize ou de quatorze mois est « la plus longue des périodes » pour lesquelles une délégation a été sollicitée. » (doc. n° 608/1, p.19). Il y a lieu de noter qu'en France, une loi récente (30 décembre 1995) autorise le gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnance un certain nombre de mesures visant à réformer le système de protection sociale. Toutefois, le délai accordé au gouvernement français n'est que de quatre mois. En outre, cette loi précise de manière assez détaillée les mesures qui peuvent être prises dans chacun des régimes de sécurité sociale.

En conclusion, le membre estime qu'il est souhaitable d'organiser le système des lois d'habilitation dans la Constitution pour autant que les conditions d'application soient clairement définies : consultation du Conseil d'Etat, durée des pouvoirs spéciaux, délai de ratification, etc.

Dans le cadre d'une telle délégation de pouvoirs, il y a également lieu de respecter un certain nombre de règles politiques. Ainsi lorqu'un parti politique défend son programme électoral, il est sain d'annoncer au moins les grandes lignes de sa future politique tant dans la forme que sur le fond. L'intervenant rappelle que dans son programme électoral de 1981, le parti libéral indiquait clairement que « pour restaurer son indispensable autorité, le gouvernement doit obtenir du Parlement des pouvoirs spéciaux, gouverner vraiment et prendre le pas sur les groupes de pression. » Par contre, les programmes politiques élaborés par les différents partis de la majorité en vue des élections de mai 1995 ne mentionnent aucune disposition relative à la délégation de pouvoirs spéciaux.

Le deuxième élément généralement invoqué lors de l'attribution de pouvoirs spéciaux est l'urgence. Le programme de 1981 du parti libéral détaillait les mesures d'économie qui devraient être prises compte tenu de la situation économique désastreuse de notre

gelet op de rampzalige economische toestand van ons land : inflatiepercentage van meer dan 8 %, overheidstekort overeenstemmend met 13,4 % van het BNP, ernstig onevenwicht van de balans van de lopende betalingen (tekort van 216 miljard frank), slechte positie van de Belgische frank (cf. de devaluatie van 1982), rentevoet op korte termijn van 15,46 % en rentevoet op lange termijn van 13,78 %.

Op de vraag van *de heer Henry* hoeveel keer de toenmalige regering de urgentie heeft ingeroepen om van het parlement bijzondere machten te krijgen, antwoordt *de heer Reynders* dat die techniek drie keer is toegepast (in 1981, 1983 en 1986). Hij onderstreept daarbij dat de kiezer zeer duidelijk werd gewaarschuwd. Er werd geen beperking in de tijd aangekondigd.

De heer Dufour merkt op dat de meerderheidspartijen zeer precies hun voornaamste doelstellingen hebben aangekondigd : de werkgelegenheid, de vrijwaring van de sociale zekerheid en de sanering van de overheidsfinanciën. De ontwerpen van kaderwet moeten het mogelijk maken die doelstellingen te bereiken. Hij onderstreept tevens dat deze regering het mechanisme van de sociale onderhandelingen heeft willen behouden.

De heer Reynders stelt vast dat dit wetsontwerp volgens de regering de mogelijkheid moet bieden om de nodige maatregelen te nemen ten einde te voldoen aan de convergentiecriteria bedoeld bij artikel 104 C van het Verdrag van Maastricht, zodat België kan toetreden tot de Europese Economische en Monetaire Unie. Kan men evenwel, in dit bijzondere geval, nog de urgentie inroepen? Er zij immers opgemerkt dat ons land al acht jaar door dezelfde meerderheid wordt geregeerd. Bovendien besliste de regering in 1995 vervroegde verkiezingen te organiseren om de gezondmaking van onze openbare financiën met een versterkte meerderheid beter te kunnen aanpakken. Nauwelijks een jaar later echter beslist de huidige regering volmachten te vragen met het argument dat spoed vereist is. De heer Reynders is ervan overtuigd dat, als de economische en financiële toestand van ons land zo dramatisch geworden is, dat uitsluitend te wijten is aan het feit dat de regering de zaken voortdurend op hun beloop laat.

Tijdens de hoorzitting van 17 juni jl. in de tijdelijke commissie belast met de bespreking van het wetsontwerp tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, heeft de gouverneur van de Nationale Bank erop gewezen dat, mocht de nieuwe regelgeving inzake werkgelegenheid en concurrentievermogen reeds de jongste acht jaar toegepast zijn geweest, daardoor 120 000 banen hadden kunnen worden gered, wat neerkomt op een vermindering van de werkloosheid met zo'n 2.5% tot 3%.

De vice-eerste minister en minister van Begroting wijst erop dat de regering de vrijheid van onderhandelen heeft willen eerbiedigen. Thans ziet de regering zich genoodzaakt opnieuw een inkomensbeleid

pays : taux d'inflation de plus de 8 %, déficit budgétaire des pouvoirs publics équivalant à 13,4 % du PNB, profond déséquilibre de la balance des paiements courants (déficit de 216 milliards de francs), mauvaise situation du franc belge (cf. l'opération de dévaluation de 1982), taux d'intérêt à court terme de 15,46 % et taux d'intérêt à long terme de 13,78 %.

A la question de *M. Henry* de savoir à combien de reprises le gouvernement de l'époque a invoqué l'urgence pour obtenir des pouvoirs spéciaux du parlement, *M. Reynders* indique que cette technique a été appliquée à trois reprises (1981, 1983 et 1986). Il insiste sur le fait que l'électeur avait été très clairement averti. Aucune limitation dans le temps n'avait été annoncée.

M. Dufour fait remarquer que les partis de la majorité ont annoncé de manière précise quels étaient leurs principaux objectifs, à savoir : l'emploi, la protection de la sécurité sociale et l'assainissement des finances publiques. Les projets de loi-cadre doivent permettre d'atteindre ces objectifs. Il souligne également que le présent gouvernement a souhaité préserver le mécanisme des négociations sociales.

M. Reynders constate que, selon le gouvernement, le présent projet de loi doit permettre de prendre les mesures nécessaires en vue de respecter les critères de convergence visés à l'article 104 C du traité de Maastricht, de manière à ce que la Belgique puisse participer à l'Union économique et monétaire européenne. Peut-on toutefois encore invoquer l'urgence dans ce cas précis? Il y a en effet lieu de remarquer que la même majorité politique gouverne notre pays depuis huit ans. En outre, le gouvernement a décidé d'organiser des élections anticipées en 1995 afin de mieux pouvoir s'atteler à l'assainissement de nos finances publiques avec une majorité renforcée. Or, ce n'est qu'un an plus tard, que le gouvernement actuel se décide à requérir des pouvoirs spéciaux en invoquant l'urgence. M. Reynders est persuadé que si la situation économique et financière de notre pays est devenue catastrophique, cela est dû à l'inertie prolongée de la majorité gouvernementale.

Au cours de son audition le 17 juin dernier par la commission temporaire chargée de l'examen du projet de loi relatif à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, le gouverneur de la Banque Nationale de Belgique a indiqué que si la nouvelle réglementation en matière d'emploi et de compétitivité avait déjà été d'application ces huit dernières années, 120 000 emplois auraient pu être sauvés, soit une réduction du taux de chômage de 2,5 à 3 %.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget observe que le gouvernement a voulu respecter la liberté des négociations. Il se voit aujourd'hui obligé d'en revenir à l'application d'une politique de reve-

te voeren, een manier van werken die niet helemaal de regels van de markt volgt.

Voorts maakt *de heer Reynders* ook een aantal opmerkingen over de inhoud van het huidige wetsontwerp. Zo stelt hij voor de totale fiscale en parafiscale druk niet meer te verhogen, ook al kunnen — binnen bepaalde marges — aanpassingen worden doorgevoerd. De enige verbintenis die de CVP op dat vlak heeft aangegaan, is dat men in de toekomst het historische recordpeil van 1987 niet zal overschrijden. Volgens de vice-eerste minister en minister van Financiën zou zulks een speelruimte laten van zo'n 80 miljard frank, of 1% BBP. De volmachten zullen de regering dus de mogelijkheid bieden opnieuw voluit de belastingtoer op te gaan, zonder dat de belastingplichtige daarover wordt ingelicht.

Spreker onderstreept bovendien dat artikel 1 van het wetsontwerp tot toekenning van een aantal machten aan de Koning (Stuk Kamer nr 28/1-1981/82, blz. 11), dat op 24 december 1981 werd ingediend erin voorzag « de concurrentiekracht van de ondernemingen te verbeteren door (...) een tijdelijke wijziging van de wettelijke of conventionele modaliteiten van de koppeling van de lonen, wedden en sociale vergoedingen aan de index van de consumptieprijzen, waarbij een evenwicht wordt verzekerd van de inspanningen van alle sociale categorieën en de koopkracht van de minstbegoeden integraal wordt beveiligd ». De huidige regering is ter zake veel minder duidelijk; zij vermeldt alleen « geen afbreuk te (willen) doen aan de zwakste inkomens, met het oog op een billijke verdeling van de inspanningen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën » (zie regeringsverklaring, Stuk nr 23/1-1995 (BZ), blz. 31).

De heer Reynders is tevens de mening toegedaan dat, mocht het parlement beslissen de regering volmachten toe te kennen, het daar dan vooraf - zowel naar de inhoud als naar de vorm - een aantal waarborgen moet voor eisen.

Allereerst moet het parlement duidelijke waarborgen inzake de termijnen krijgen. Artikel 6, § 1, van het voorliggende ontwerp bepaalt het volgende: « De opdracht aan de Koning toevertrouwd door deze wet vervalt op 31 augustus 1997 ». Het ontwerp houdende aanpassing van de begroting 1997 moet echter uiterlijk op 30 juni 1997 door het parlement worden goedgekeurd (zie artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit). Waarom de volmachten dan tot na die datum verlengen?

Ten tweede moet het parlement tijdig worden ingelicht. De uitvoeringsbesluiten moeten, samen met het advies van de Raad van State, aan de Kamer worden meegedeeld zodra de Ministerraad een beslissing genomen heeft. Het zou ook nuttig zijn de teksten van de aan de Raad van State voorgelegde ontwerpbesluiten te ontvangen.

Artikel 6, § 2, van het ter bespreking voorliggende ontwerp bepaalt de termijn waarbinnen de verschillende uitvoeringsbesluiten door de Kamer moeten

nus, soit un système qui n'est pas entièrement conforme aux règles du marché.

Par ailleurs, *M. Reynders* formule également un certain nombre de remarques à propos du contenu du présent projet de loi. Ainsi, il suggère de ne plus accroître la pression fiscale et parafiscale globale, même si des réaménagements peuvent toujours être apportés dans ces limites. A cet égard, le seul engagement pris par le CVP est dorénavant de ne pas dépasser le record historique atteint en 1987, ce qui, selon le vice-premier ministre et ministre des Finances, devrait laisser une marge d'action de quelque 80 milliards de francs, soit 1 % du PIB. Les pouvoirs spéciaux vont donc servir à accentuer la rage taxatoire du gouvernement, et ce sans que le contribuable n'en soit averti.

L'intervenant souligne en outre, que l'article 1er du projet de loi attribuant certains pouvoirs au Roi (doc. Chambre n° 28/1-1981/1982, p. 11), déposé le 24 décembre 1981, prévoyait « d'améliorer la compétitivité des entreprises, par (...) une modification temporaire des modalités légales ou conventionnelles de la liaison des salaires, des traitements et des allocations sociales à l'indice des prix à la consommation, tout en assurant un équilibre des efforts de toutes les catégories sociales et en sauvegardant intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées ». Le gouvernement actuel est nettement moins précis en cette matière, puisqu'il se contente d'affirmer ne pas vouloir « porter atteinte 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. » (cf déclaration gouvernementale, doc. n° 23/1-1995(SE), p.31).

M. Reynders est également d'avis que si le parlement décide d'octroyer des pouvoirs spéciaux au gouvernement, il doit au préalable obtenir un certain nombre de garanties, tant du point de vue de la forme que du fond.

Premièrement, le parlement doit exiger des garanties précises en matière de délais. L'article 6, § 1er, du présent projet dispose que « l'habilitation conférée au Roi par la présente loi expire le 31 août 1997 ». Toutefois, le projet d'ajustement du budget 1997 devrait être adopté par le parlement au plus tard le 30 juin 1997 (cf. article 19 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat). Pourquoi dès lors prolonger les pouvoirs spéciaux au-delà de cette date?

Deuxièmement, le parlement doit être informé en temps réel. Les arrêtés d'exécution devraient être communiqués à la Chambre avec l'avis du Conseil d'Etat dès qu'une décision a été prise au sein du conseil des ministres. Il serait également utile de recevoir le texte des projets d'arrêtés soumis au Conseil d'Etat.

L'article 6, § 2, du présent projet de loi prévoit le délai de ratification par la Chambre des différents arrêtés d'exécution. Ainsi, le deuxième alinéa dispo-

worden bekrachtigd. Zo bepaalt het tweede lid dat een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de tussen 1 oktober 1996 en 31 maart 1997 genomen uitvoeringsbesluiten, zal worden ingediend naar aanleiding van de indiening van de ontwerpen van begroting voor het jaar 1997. Hoe zal dat kunnen als de ontwerpen houdende aanpassing te laat worden ingediend, zoals dat dit jaar het geval was?

Ten slotte moet ook worden gepreciseerd dat het parlement de verschillende besluiten zal kunnen amenderen en dus een redelijke termijn zal kunnen inbouwen tussen de indiening en de bekrachtiging van de ontwerpen van wetten tot bekrachtiging.

Wat de waarborgen naar de inhoud betreft, wijst spreker erop dat zijn fractie een aantal nadere toelichtingen wenst te verkrijgen over een eventuele fiscale stop, de uitsluiting van een aantal volkomen contra-produktieve belastingmechanismen, alsmede over de maatregelen die in verband met de pensioenen in het vooruitzicht worden gesteld.

Tot slot onderstreept de heer Reynders dat, overeenkomstig de door de Raad van State gegeven definitie van de bijzondere wetten die conform artikel 105 van de Grondwet worden goedgekeurd (Stuk nr 608/1, blz.18), duidelijk blijkt dat dit wetsontwerp, gelet op de zo lange looptijd en op de zo ruime aangelegenheden waarop de ontworpen bepalingen slaan, tot doel heeft de regering volmachten te verlenen.

3°) **Werking van onze instellingen: het bicameralisme**

De heer Reynders beklemtoont vooraf dat alleen de wetten die met een gewone meerderheid worden goedgekeurd door een koninklijk uitvoeringsbesluit zullen kunnen worden gewijzigd, aangezien ook het voorliggend wetsontwerp met een gewone meerderheid moet worden goedgekeurd.

Het eerste artikel van dit ontwerp bepaalt wat volgt : « Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet ». Dat houdt in dat het, na goedkeuring door de Kamer, naar de Senaat zal worden overgezonden; die zal het dan, op verzoek van ten minste vijftien senatoren, kunnen bespreken. Dat verzoek moet uiterlijk vijftien dagen na ontvangst van het ontwerp worden gedaan. De bespreking mag ten hoogste zestig dagen in beslag nemen. Tijdens haar vergadering van 12 juni 1996 heeft de parlementaire overlegcommissie echter beslist die termijnen respectievelijk tot vijf en eenentwintig dagen terug te brengen. Het zal in elk geval de Kamer toekomen zich, na een eventuele amendering van het ontwerp door de Senaat, definitief uit te spreken.

In dat verband zou het lid graag weten of een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de besluiten, genomen op grond van artikel 74 van de Grondwet (monocameralisme) enerzijds, en de besluiten, genomen op grond van artikel 78 van de Grondwet (bicameralisme) anderzijds.

Het lid wijst erop dat het wetsontwerp houdende bekrachtiging van de tussen 1 oktober 1996 en 31 maart 1997 genomen uitvoeringsbesluiten, dat bij de begrotingscontrole 1997 zal worden ingediend, zal moeten worden behandeld volgens de procedure van artikel 78 van de Grondwet. Wat zal er gebeuren indien dat wetsontwerp te laat wordt ingediend, zoals dat dit jaar het geval was? Ware het niet beter een precieze datum te bepalen?

Ten slotte zou het ook goed zijn te preciseren dat het parlement de verschillende besluiten zal kunnen amenderen en dus een redelijke termijn zal kunnen inbouwen tussen de indiening en de bekrachtiging van de ontwerpen van wetten tot bekrachtiging.

Wat de waarborgen naar de inhoud betreft, wijst spreker erop dat zijn fractie een aantal nadere toelichtingen wenst te verkrijgen over een eventuele fiscale stop, de uitsluiting van een aantal volkomen contra-produktieve belastingmechanismen, alsmede over de maatregelen die in verband met de pensioenen in het vooruitzicht worden gesteld.

Tot slot onderstreept de heer Reynders dat, overeenkomstig de door de Raad van State gegeven definitie van de bijzondere wetten die conform artikel 105 van de Grondwet worden goedgekeurd (Stuk nr 608/1, blz.18), duidelijk blijkt dat dit wetsontwerp, gelet op de zo lange looptijd en op de zo ruime aangelegenheden waarop de ontworpen bepalingen slaan, tot doel heeft de regering volmachten te verlenen.

3°) **Fonctionnement de nos institutions : le bicaméralisme**

M. Reynders souligne, au préalable, que seules des lois adoptées à la majorité simple pourront être modifiées par un arrêté royal d'exécution étant donné que le projet de loi à l'examen doit lui aussi être adopté à la majorité simple.

Ce projet dispose, en son article 1er, que « la présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution. » Cela suppose que le projet de loi, une fois adopté par la Chambre, sera transmis au Sénat, qui pourra l'examiner à la demande de quinze de ses membres au moins. Cette demande est formulée dans les quinze jours de la réception du projet. Le délai maximum d'examen est fixé à soixante jours. Lors de sa réunion du 12 juin 1996, la commission parlementaire de concertation a cependant décidé de réduire ces délais à respectivement cinq et vingt et un jours. Il appartiendra en tout cas à la Chambre de se prononcer définitivement si le projet a été amendé par le Sénat.

Dans ce contexte, le membre souhaiterait savoir s'il convient de faire une distinction entre les arrêtés pris sur la base de l'article 74 de la Constitution (monocaméralisme) et ceux pris sur la base de l'arti-

se qu'un projet de loi portant confirmation des arrêtés d'exécution pris entre le 1er octobre 1996 et le 31 mars 1997, sera déposé à l'occasion du dépôt des projets concernant le contrôle budgétaire 1997. Qu'en sera-t-il si ces projets d'ajustement sont déposés avec retard, comme ce fut le cas cette année? Ne vaudrait-il pas mieux prévoir une date précise de dépôt?

Enfin, il faudrait également préciser que le parlement pourra amender les différents arrêtés et donc prévoir un délai raisonnable entre le dépôt et la ratification des projets de lois de confirmation.

En ce qui concerne les garanties de fond, l'intervenant indique que son groupe souhaite obtenir un certain nombre de précisions à propos d'un éventuel stop fiscal, de l'exclusion de certains mécanismes fiscaux totalement contre-productifs, ainsi que des mesures prévues en matière de pensions.

En conclusion, M. Reynders souligne que conformément à la définition donnée par le Conseil d'Etat des lois particulières portées en vertu de l'article 105 de la Constitution (doc. n° 608/1, p. 18), il apparaît clairement que le présent projet de loi a pour but d'attribuer des pouvoirs spéciaux au gouvernement, et ce compte tenu de la durée tellement longue et des matières tellement vastes visées par les dispositions en projet.

sluiten genomen op grond van artikel 78 van de Grondwet (optioneel bicameralisme) anderzijds. De Raad van State laat dit vraagstuk onbesproken.

Artikel 74 van de Grondwet bepaalt dat « de federale wetgevende macht gezamenlijk (wordt) uitgeoefend door de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers voor:

(...)

3° de begrotingen en rekeningen van de Staat, onverminderd artikel 174, eerste lid, tweede zin; ».

Vallen een aantal maatregelen, genomen met toepassing van artikel 3, § 1, 1° tot 3°, van dit ontwerp niet onder de toepassingssfeer van voormeld artikel 74? Ware het bijgevolg niet wenselijker geweest de aangelegenheden die vallen onder artikel 74 van de Grondwet en de aangelegenheden die vallen onder artikel 78 (invoering van nieuwe belastingen, vermindering van de uitgaven enz.) in hetzelfde ontwerp uit te splitsen?

Bovendien vraagt spreker zich, in verband met de uitvoeringsbesluiten, af in welke mate zowel op jurisdictioneel als op politiek vlak enige controle mogelijk is?

Op jurisdictioneel vlak kunnen de hoven, zolang de uitvoeringsbesluiten niet door een wet worden bekrachtigd, die ook niet toepassen op grond van artikel 159 van de Grondwet dat het volgende bepaalt : « De hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. » Op dezelfde manier kan bij de Raad van State tegen voormelde besluiten voordat ze worden bekrachtigd een procedure tot nietigverklaring worden ingeleid.

Wat de politieke controle betreft, over welke bevoegdheden zullen Kamer en Senaat beschikken bij de goedkeuring en de bekrachtiging van de besluiten tot uitvoering van de wet? Baseert men zich op artikel 78 van de Grondwet, dan zal de Senaat ook alle koninklijke besluiten, genomen ter uitvoering van de ontworpen wet, kunnen evoceren. Die besluiten kunnen in beide assemblées worden geamendeerd, met inbegrip van de terugwerkende kracht op de datum waarop het besluit van kracht wordt. Als het door een van beide Kamers goedgekeurde amendement louter en alleen tot doel had het kwestieuze besluit niet te bekrachtigen, dan zou dat besluit op de datum van de niet-bekrachtiging niet meer gelden, terwijl alle effecten die daarvoor golden, van toepassing blijven tussen het ogenblik van zijn inwerkingtreding en dat waarop het parlement de beslissing neemt.

4°) **Doelstellingen van de regering**

De regering wil drie doelstellingen halen :

— de werkgelegenheid bevorderen;

— de sociale zekerheid moderniseren en de duurzame financiering van de solidariteitsmechanismen waarborgen;

cle 78 de la Constitution (bicaméralisme optionnel). Le Conseil d'Etat n'aborde pas cette question.

L'article 74 de la Constitution prévoit que « le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour :

(...)

3° les budgets et les comptes de l'Etat, sans préjudice de l'article 174, alinéa 1er, deuxième phrase; »

Un certain nombre de mesures prises en application de l'article 3, § 1er, 1° à 3°, du projet à l'examen ne tombent-elles pas dans le champ d'application de l'article 74 susvisé? N'aurait-il dès lors pas été préférable de scinder les matières qui relèvent de l'article 74 de la Constitution de celles qui relèvent de l'article 78 (création de nouveaux impôts, réduction de dépenses, etc.) au sein de ce même projet?

En outre, concernant les arrêtés d'exécution, l'intervenant se demande quel contrôle pourra encore être exercé tant sur le plan juridictionnel que sur le plan politique.

Sur le plan juridictionnel, tant que les arrêtés d'exécution n'auront pas été confirmés par une loi, les cours et tribunaux pourraient ne pas les appliquer sur la base de l'article 159 de la Constitution qui dispose que « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils sont conformes à la loi. » De même, un recours en annulation pourrait être déposé auprès du Conseil d'Etat contre les arrêtés susvisés avant leur confirmation.

Quant au contrôle politique, de quels pouvoirs la Chambre et le Sénat disposeront-ils dans le cadre de la ratification et de la confirmation des arrêtés de loi d'exécution? Si on se fonde sur l'article 78 de la Constitution, le Sénat pourra également évoquer tous les arrêtés royaux pris en exécution de la loi en projet. Ceux-ci pourront être amendés par les deux assemblées, y compris avec effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté. Si l'amendement adopté par une des deux Chambres avait tout simplement pour objectif de ne pas confirmer l'arrêté en question, celui-ci cesserait ses effets à la date de la non-confirmation, tous les effets produits antérieurement restant d'application entre le moment de son entrée en vigueur et celui de la décision du parlement.

4°) **Les objectifs du gouvernement**

Le gouvernement s'est fixé trois objectifs :

— promouvoir l'emploi;

— moderniser la sécurité sociale et assurer durablement le financement des systèmes de solidarité;

— de overheidsfinanciën gezond maken om België in staat te stellen aan de Europese Economische en Monetaire Unie deel te nemen.

Die drie doelstellingen verdienen alle lof. Alleen : tot dusver heeft de regering geen enkel initiatief genomen om die doelstellingen echt te halen.

Welke balans maakt de regeringsmeerderheid die reeds acht jaar aan het bewind is, op?

1. Werkloosheidscijfers

Eind mei 1996 telde België 472 297 uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, wat neerkomt op 13% van de beroepsbevolking. De heer Reynders merkt op dat de regering is afgestapt van haar doelstelling om dat cijfer in zes jaar te halveren. Voortaan is ze al tevreden met een « drastische » vermindering van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen; dat kon wel eens betekenen dat de regering overweegt de werkloosheidsuitkering van een aantal werklozen zonder meer te schrappen.

De werkloosheid bij jongeren (min-25 jarigen) bedraagt 86 847 eenheden.

De werkloosheidscijfers moeten echter worden genuanceerd. Werkzoekenden ouder dan 50 jaar vallen momenteel immers gemakkelijker buiten de statistieken. Die houden immers geen rekening meer met oudere werklozen die geen baan meer zoeken. Het aantal dergelijke mensen steeg de jongste maanden echter aanzienlijk.

Men begint ook de weerslag te voelen van de regel die de toestand van de langdurig werklozen wijzigt: die mogen voortaan niet langer dan 1,5 maal (in plaats van 2 maal) de gemiddelde werkloosheidsduur op nationaal vlak werkzoekend zijn.

Mocht men vandaag dezelfde regels toepassen als in 1991, dan zou men ongetwijfeld het aantal van 500.000 werkzoekenden overschrijden. De regering ontdoet zich van de categorie van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen om zo de cijfers van de werkloosheidsstatistieken op een kunstmatige manier te doen dalen.

In dat verband meent de heer Reynders dat het interessant zou zijn om in het parlement tot een afspraak te komen over een statistische methode die het mogelijk maakt het aantal werkzoekenden correct in kaart te brengen, zodat het onmogelijk wordt de cijfers te manipuleren.

De spreker stelt vast dat de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen maar een gedeelte vertegenwoordigen van de mensen die moeite hebben om een baan te vinden. Het aantal werkzoekenden leunt dichter bij de werkelijkheid aan. Welnu, de stijging van het aantal niet-tewerkgestelde werkzoekenden neemt vandaag dramatische vormen aan. Eind april waren er dat nog 601 000, 9 000 meer dus dan een jaar geleden en 12 000 meer dan twee jaar geleden. Ongetwijfeld toont dat cijfergegeven beter aan hoe serieus het verschijnsel van de werkloosheid echt is.

— assainir les finances publiques afin de permettre à la Belgique de participer à l'Union économique et monétaire européenne.

Ces trois objectifs sont très louables. Toutefois, le gouvernement n'a à ce jour pris aucune mesure permettant d'atteindre réellement ces objectifs.

Quel est le bilan de la majorité gouvernementale au pouvoir depuis 8 ans?

1. Les chiffres du chômage

Fin mai 1996, la Belgique comptait 472 297 chômeurs complets indemnisés, soit 13 % de la population active. M. Reynders fait remarquer à ce propos que le gouvernement a renoncé à son objectif de réduire ce chiffre de moitié en 6 ans. Il se contente dorénavant d'une réduction « drastique » du nombre de chômeurs complets indemnisés, ce qui pourrait sous-entendre qu'il envisage tout simplement de supprimer l'octroi d'une allocation à certaines catégories de chômeurs.

Le chômage des jeunes (moins de 25 ans) s'établit à 86 847 unités.

Les chiffres du chômage doivent toutefois être relativisés. En effet, les chômeurs de plus de 50 ans échappent aujourd'hui plus facilement aux statistiques. Celles-ci ne tiennent en effet plus compte des chômeurs âgés non demandeurs d'emploi. Or ceux-ci ont enregistré ces derniers mois une forte hausse.

On commence également à mesurer l'impact de la règle modifiant la situation des chômeurs de longue durée, la durée étant désormais réduite à 1,5 fois au lieu de 2 fois la moyenne nationale.

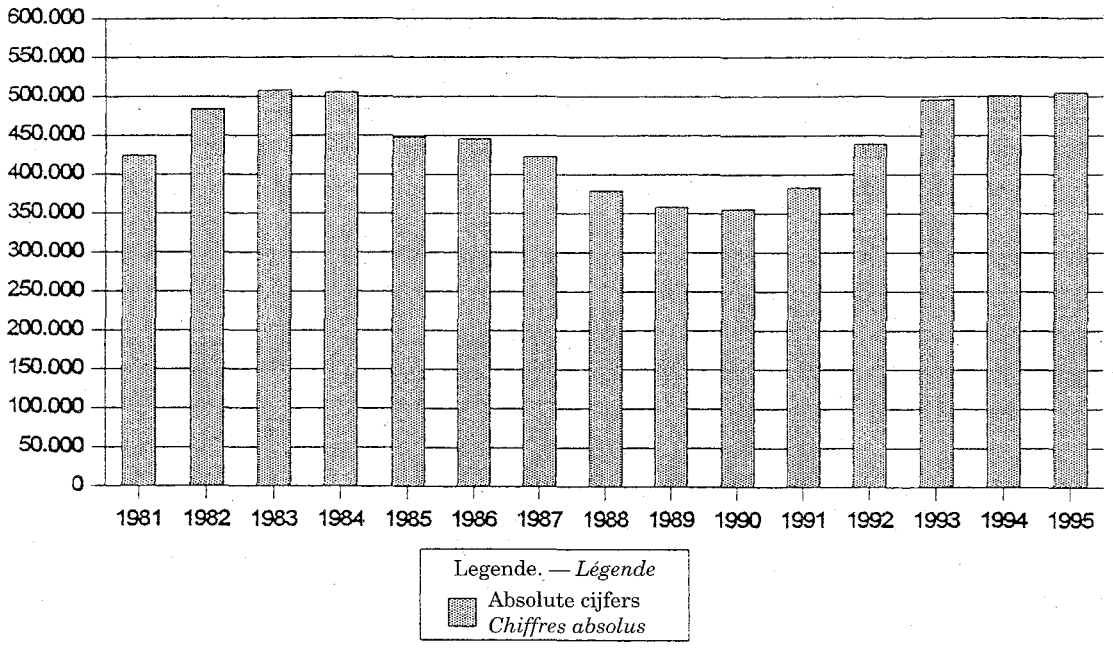
Si on appliquait aujourd'hui les mêmes règles qu'en 1991, on dépasserait sans doute le nombre de 500 000 chômeurs. Le gouvernement vide la catégorie des chômeurs complets indemnisés afin de réduire artificiellement les chiffres des statistiques du chômage.

A cet égard, M. Reynders estime qu'il serait intéressant de se mettre d'accord, au sein du parlement, sur une méthode statistique permettant de quantifier le nombre de demandeurs d'emploi afin d'éviter les manipulations.

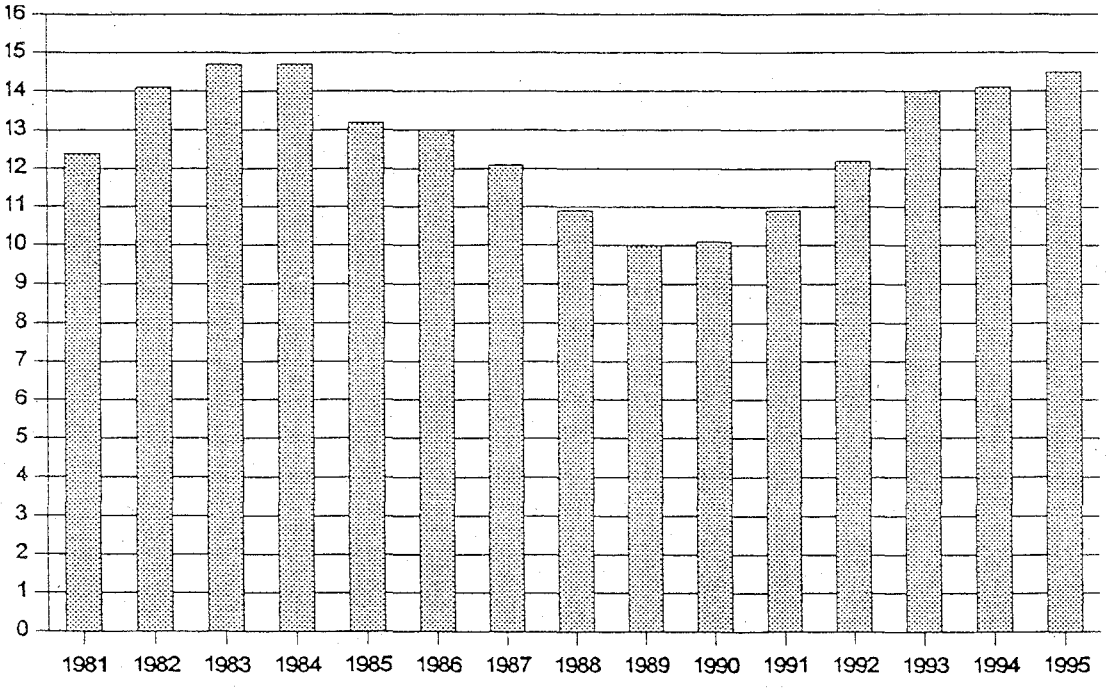
L'orateur constate en effet que les chômeurs complets indemnisés ne représentent qu'une partie des personnes éprouvant des difficultés à trouver un emploi. Les chiffres de demandeurs d'emploi embrassent davantage la réalité. Or, le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés présente toujours une évolution catastrophique. Fin avril, ils étaient encore 601 000, soit 9 000 de plus qu'il y a un an et 12 000 de plus qu'il y a deux ans. Sans doute cette donnée traduit-elle mieux l'importance du chômage parce qu'elle est moins manipulable.

VOLLEDIG UITKERINGSGERECHTIGDE WERKLOZEN. — *CHOMEURS COMPLETS INDEMNISES*

Werkzoekenden op 31 december. — *Demandeurs d'emploi au 31 décembre*



WERKLOOSHEIDSPERCENTAGE OP 31 DECEMBER. — *TAUX CHOMAGE AU 31 DECEMBRE*



1.1. *Historische ontwikkeling van de werkloosheid tussen 1980 en nu*

Tijdens de periode van 1980 tot 1984 gingen er banen verloren en noteerde men terzelfdertijd een progressieve stijging van het aantal werklozen (begin 1981 : 321 000, eind 1983 : 507 633).

In 1984 komt er een kentering. In die periode stabiliseert de stijgende trend van de werkloosheid zich en keert de tendens zich om. Na een hoogtepunt te hebben bereikt in 1983 met 507 633 werklozen, daalt de werkloosheid.

Vanaf 1985 wordt het scheppen van nieuwe banen en de daling van het aantal werklozen een constante. Deze ontwikkeling verloopt evenwel sneller in Vlaanderen dan in de overige twee gewesten. Die daling van de werkloosheid zet zich door tot in 1990. Dan zijn er nog 352.537 werklozen.

Vanaf 1990 stellen we een graduele stijging van de werkloosheid vast, terwijl we ons nog in een periode van groei bevonden. Eind 1995 bedroeg het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen 504 845. Indien dezelfde statistieken als in 1991 vandaag werden toegepast, dan zou dat laatste aantal ruim worden overschreden.

Aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen op 31 december

	Absolute cijfers	Verschillen in % op 12 maanden
1981	423 847	—
1982	483 959	+ 14,2
1983	507 633	4,9
1984	505 505	– 0,4
1985	447 602	– 11,5
1986	445 449	– 0,5
1987	422 217	– 5,2
1988	378 771	– 10,3
1989	352 537	– 6,9
1990	355 825	+ 0,9
1991	383 510	+ 7,8
1992	438 948	+ 14,6
1993	495 548	+ 12,9
1994	500 175	+ 0,9
1995	504 845	+ 0,9

1.2. *Cijfers met betrekking tot de onvolledige tewerkstelling*

Uit de cijfers van het aantal werkzoekende werklozen kan niet exact worden opgemaakt hoe serieus het werkloosheidsprobleem wel is, aangezien rekening moet worden gehouden met een hele reeks van categorieën van personen die niet in de officiële statistieken zijn opgenomen (bruggepensioneerden, loopbaanonderbrekers, mensen die om diverse redenen zijn vrijgesteld, deeltijds werkenden, ...). Bijgevolg worden bijna 1 100 000 personen geconfronteerd met onvolwaardig of met precair werk. Ongeveer 25% van de beroepsbevolking is bijgevolg ofwel volledig of gedeeltelijk werkloos, ofwel op zoek naar een baan !

1.1. *Evolution historique de la situation du chômage de 1980 à nos jours*

Pendant la période de 1980 à 1984, on a assisté à une destruction des emplois et parallèlement à une augmentation progressive du nombre de chômeurs (début 1981 : 321 000, fin 1983 : 507 633).

L'année 1984 constitue une année charnière. C'est à cette époque que la tendance à la hausse du chômage se stabilise et ensuite s'inverse. Après avoir culminé en 1983 à 507 633 unités, le chômage régresse.

Dès 1985, la création de nouveaux emplois et la diminution du nombre de chômeurs devient constante. Elle est toutefois plus rapide en Flandre que dans les deux autres régions. Cette baisse du chômage se poursuivra jusqu'en 1990, où l'on atteint le chiffre de 352 537 sans-emploi.

A partir de 1990, on assiste à une remontée graduelle du chômage, alors que l'on se trouvait encore en période de croissance. Fin 1995, le nombre de chômeurs complets indemnisés s'élevait à 504 845 unités. Si on appliquait les mêmes statistiques aujourd'hui qu'en 1991, on dépasserait largement ce dernier chiffre.

Nombre de chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi au 31 décembre

	Chiffres absolus	Ecarts en % à 12 mois
1981	423 847	—
1982	483 959	+ 14,2
1983	507 633	4,9
1984	505 505	– 0,4
1985	447 602	– 11,5
1986	445 449	– 0,5
1987	422 217	– 5,2
1988	378 771	– 10,3
1989	352 537	– 6,9
1990	355 825	+ 0,9
1991	383 510	+ 7,8
1992	438 948	+ 14,6
1993	495 548	+ 12,9
1994	500 175	+ 0,9
1995	504 845	+ 0,9

1.2. *Les chiffres du sous-emploi*

Les chiffres du nombre de demandeurs d'emploi inoccupés ne sont pas représentatifs de l'intensité du problème du chômage, car il faut tenir compte de toute une série de catégories de personnes non comptabilisées dans les statistiques officielles (prépensionnés, interruptions de carrière, dispenses pour diverses raisons, travailleurs à temps partiel...). Par conséquent, près de 1 100 000 personnes se trouvent dans une situation de sous-emploi ou d'emploi précaire. Donc, plus ou moins 25 % de la population active est, soit en chômage complet ou partiel, soit à la recherche d'un emploi!

De cijfers die gewoonlijk worden genoemd vertegenwoordigen bijgevolg slechts de helft van de onvolledige tewerkstelling in België. In feite komen ook de volgende mensen ten laste van de werkloosheidsverzekering :

— de onvrijwillig deeltijds werkenden : 115 083 (dec. '95);

— de oudere niet werkzoekende werklozen : 71 083 (dec. '95);

— de mensen die hun werkloosheid om sociale en familiale redenen onderbreken : 16 598 (dec. '95);

— de bruggepensioneerden krachtens een CAO : 133 600 (nov. '95)

— de tijdelijke werklozen : 40 453 (sept. '95);

— de loopbaanonderbrekers : 46 925 (okt. '95);

— de werklozen die in het derde arbeidscircuit zijn tewerkgesteld : 11 740 (nov. '95);

— de werklozen in beroepsopleiding : 20 327 (nov. '95).

Totaal : 615 830 + 456 095 = 1 071 925.

1.3. *De werkloosheid onder de jongeren*

In Vlaanderen is 15,6% van de jongeren werkloos. In Wallonië bedraagt het werkloosheidscijfer bij de jongeren 38,4% en in Brussel 32,7%.

Over het hele land is 27% van de jongeren werkloos.

Verdeling van de jonge werklozen

Vlaanderen	32 810
Wallonië	38 769
Brussel	7 865
Totaal	86 847

De jongeren die nog hun wachtperiode doorlopen of die onvrijwillig deeltijds werken, zijn niet in die 86 847 begrepen.

Voegen we aan dat aantal de 40 000 jongeren toe die nog hun wachtperiode doorlopen (dat aantal is in 1 jaar tijd trouwens met meer dan 12 000 eenheden aangegroeid) en de jongeren die deeltijds werken, dan moeten aan de statistieken van de werklozen jonger dan 25 jaar meer dan 50 000 eenheden worden toegevoegd.

1.4. *Langdurige werkloosheid*

In België zijn 59 % van de werkzoekenden langdurig werkloos. Dat percentage ligt hoger dan bij onze Europese partners en is een van de hoogste in de OESO-landen : België bengelt daar aan de staart van het peloton, samen met Ierland, Spanje en Zweden.

Les chiffres habituellement mentionnés ne représentent donc en fait que la moitié du sous-emploi en Belgique. Sont en effet également à charge de l'assurance-chômage :

— les travailleurs à temps partiel involontaires : 115 083 (décembre 1995);

— les travailleurs âgés non demandeurs d'emploi : 71 083 (décembre 1995);

— les personnes en interruption de chômage pour raisons sociales et familiales : 16 598 (décembre 1995);

— les prépensionnés conventionnels : 133 600 (novembre 1995);

— les chômeurs temporaires : 40 453 (septembre 1995);

— les personnes en interruption de carrière professionnelle : 46 925 (octobre 1995);

— les chômeurs occupés dans le 3ème circuit du travail : 11 740 (novembre 1995);

— les chômeurs en formation professionnelle : 20 327 (novembre 1995).

Total : 615 830 + 456 095 = 1 071 925.

1.3. *Le chômage des jeunes*

En Flandre, 15,6 % des jeunes sont touchés alors qu'en Wallonie, le taux de chômage des jeunes s'élève à 38,4 % tandis qu'à Bruxelles, il se chiffre à 32,7 %.

Pour l'ensemble du pays, ils sont 27 % à être au chômage.

Répartition des jeunes chômeurs

Flandre	32 810
Wallonie	38 769
Bruxelles	7 865
Total	86 847

Ce chiffre de 86 847 unités n'inclut pas les jeunes en période d'attente ni les jeunes travailleurs à temps partiel involontaire.

Lorsque l'on ajoute à ce chiffre les 40 000 jeunes en stage d'attente, un chiffre qui a crû de plus de 12 000 unités en un an et les jeunes travailleurs à temps partiel, on s'aperçoit qu'il faut grossir les statistiques des jeunes de moins de 25 ans au chômage de plus de 50 000 unités.

1.4. *Le chômage de longue durée*

Celui-ci représente 59 % des chômeurs en Belgique, ce qui constitue un taux supérieur à celui de nos partenaires européens et est un des plus élevés des pays de l'OCDE. La Belgique se retrouve en queue de peloton avec l'Irlande, l'Espagne et la Suède.

Sinds 1992 is het aantal langdurig werklozen (dus mensen die meer dan twee jaar werkloos zijn) stelselmatig toegenomen, met name van 150 000 tot 222 420.

Overzicht van de vier belangrijkste handelspartners

Langdurige werkloosheid, in % van de algemene werkloosheid (+ 1 jaar)

	%	Positie
Duitsland	33,5 %	1
Verenigd Koninkrijk	35,4 %	2
Frankrijk	36,1 %	3
Nederland	44,0 %	4
België	59,0 %	5

(Bron : een VEV-studie uit 1995 en « Employment Outlook », een OESO-studie uit juli 1994).

Het jongste plan ten voordele van de langdurig werklozen heeft niet het verwachte resultaat opgeleverd, want 222 420 mensen zijn al meer dan twee jaar werkloos, 10 384 meer dus dan in maart 1995.

In het raam van dat plan kregen 20 709 mensen die al meer dan twee jaar werkloos waren een baan, wat dus niet volstaat om komaf te maken met die voortwoekerende loodzware structurele werkloosheid, die een sociale ramp is.

1.5. *Tewerkstellingsgraad*

Uit de verhouding van het aantal actieven ten opzichte van de totale bevolking blijkt dat de tewerkstellingsgraad in ons land heel wat lager ligt dan het gemiddelde Europese cijfer (1). Ook in dat verband hinkt België achterop, samen met landen als Griekenland, Turkije en Spanje. In België noteert men een tewerkstellingsgraad van 37,8 %, tegen 40,6 % in Europa .

Ook een vergelijking tussen de diverse gewesten is zeer veelzeggend : Vlaanderen heeft een tewerkstellingsgraad van 39,9 %, in Wallonië is dat 34,2 % en in Brussel 33,5 %.

(1) Tewerkstellingsgraad = $\frac{\text{actieve bevolking}}{\text{totale bevolking}}$ of $\frac{\text{actieve bevolking}}{\text{alle 15-64-jarigen}}$

België haalt een zeer slechte rangschikking ongeacht het criterium dat in aanmerking wordt genomen.

Depuis 1992, le nombre de chômeurs de longue durée (plus de deux ans) n'a fait que croître puisqu'il est passé de 150 000 à 222 420.

Classement des quatre principaux partenaires commerciaux

Chômage de longue durée en % du chômage total (plus d'un an)

	%	Position
Allemagne	33,5 %	1er
Royaume-Uni	35,4 %	2ème
France	36,1 %	3ème
Pays-Bas	44,0 %	4ème
Belgique	59,0 %	5ème

(Source : document VEV 1995 et document de l'OCDE, juillet 1994 : Employement Outlook).

Le nouveau plan en faveur des chômeurs de longue durée n'a pas eu l'effet escompté : 222 420 personnes sont au chômage depuis plus de deux ans, soit 10 384 de plus qu'en mars 1995.

Les 20 709 embauches de chômeurs de plus de deux ans réalisées dans le cadre du nouveau plan n'ont donc pas suffi à enrayer la progression d'un chômage structurel lourd et socialement délétère.

1.5. *Le taux d'occupation*

Si l'on compare le nombre de personnes occupées en Belgique par rapport à la population totale, on s'aperçoit que la Belgique a un taux d'occupation (1) nettement inférieur à la moyenne des pays européens. Ici encore, la Belgique se retrouve en queue de peloton dans un groupe de pays qui comprend la Grèce, la Turquie et l'Espagne.

— Belgique : 37,8 %
— Europe : 40,6 %

Les comparaisons entre les différentes régions sont fort éclairantes :

— Flandre : 39,9 %
— Wallonie : 34,2 %
— Bruxelles : 33,5 %.

(1) Taux d'occupation = $\frac{\text{population occupée}}{\text{population totale}}$ ou $\frac{\text{population occupée}}{\text{population des 15-64 ans}}$

Quel que soit le critère choisi, on constate le très mauvais classement de notre pays.

Overzicht van de vier belangrijkste handelspartners

Aantal actieven, in % van de bevolking

	%	Positie
Duitsland	45,1 %	1
Verenigd Koninkrijk	44,2 %	2
Nederland	43,1 %	3
Frankrijk	39,0 %	4
België	37,8 %	5

Op lange termijn is die vaststelling zorgwekkend, gelet op de vergrijzing van de bevolking. Op korte termijn is de toestand al even dramatisch : een en ander toont de omvang aan van de verborgen werkloosheid, vooral dan bij jonge en betrekkelijk oude werknemers.

Bij extrapolaties komt men overigens tot de conclusie dat mocht België een zelfde tewerkstellingsgraad kennen als Denemarken (51 %), ook een klein land, vergelijkbaar met België, er bij ons 1 400 000 bijkomende banen zouden zijn, met name 900 000 extra banen in de profitsector en 500 000 banen in de non-profitsector (onderzoek verricht door A. Seghin, gepubliceerd in *Futuribles*, mei 1995).

Bij de jongeren (15 à 25 jaar) ligt de tewerkstellingsgraad zowat het laagst in Europa, wellicht omdat de scholingsgraad uitermate hoog ligt.

Ook bij de oudere werknemers (50-plussers) hebben we een van de laagste tewerkstellingsgraden in Europa, zowel bij de mannen als bij de vrouwen.

1.6. *Onevenwicht tussen vraag en aanbod*

Op de arbeidsmarkt duiken flessehalzen op. De Nationale Bank van België wijst op de toename van het aantal openstaande betrekkingen, maar ook op de toename van het aantal ondernemingen - vooral in de sectoren half-afgewerkte produkten en investeringsgoederen - die te kampen hebben met een tekort aan geschoolde arbeidskrachten. In maart 1995 wezen 5 % van de ondervraagde bedrijfsleiders op dat pijnpunt, tegenover 1,8 % in 1994. Voor de VDAB en de Forem is ter zake een taak weggelegd, zowel inzake de beroepsopleiding als de controle op de beschikbaarheid van de werklozen.

1.7. *De verdere ontwikkelingen zijn weinig rooskleurig*

Volgens het Planbureau geven de komende vier jaar (1996-2000) inzake werkgelegenheid een weinig opbeurend beeld te zien. Op grond van de definitie die het Planbureau aan « werkloosheid » geeft, zou in 2000 het werkloosheidscijfer 14,3 % bedragen; thans zit 14,4 % van de beroepsbevolking zonder werk.

Classement des quatre principaux partenaires commerciaux

Nombre de personnes occupées en % de la population

	%	Position
Allemagne	45,1 %	1er
Royaume-Uni	44,2 %	2ème
Pays-Bas	43,1 %	3ème
France	39,0 %	4ème
Belgique	37,8 %	5ème

Pour le long terme, cette constatation est inquiétante en raison du vieillissement de la population. Pour le court terme, ce n'est pas moins dramatique car cela révèle l'importance du chômage caché constitué principalement de travailleurs relativement âgés et de jeunes.

En extrapolant, on peut ajouter que si la Belgique connaissait le même taux d'occupation que le Danemark (51 %) — petit pays comparable au nôtre — elle compterait 1 400 000 personnes « occupées supplémentaires », soit 900 000 emplois marchands et 500 000 emplois non marchands supplémentaires (étude réalisée par Achille Seghin, publiée dans « Futuribles », mai 1995).

Les taux d'activité des jeunes (15 à 25 ans) sont parmi les plus faibles d'Europe, sans doute parce que les taux de scolarisation sont fort élevés.

Les taux d'activité des travailleurs plus âgés (50 ans et plus) sont également les plus faibles d'Europe, tant chez les hommes que chez les femmes.

1.6. *Inadéquation entre l'offre et la demande*

Des goulots d'étranglement se présentent sur le marché du travail. La Banque nationale de Belgique attire l'attention sur l'augmentation du nombre d'offres d'emplois vacants, mais aussi sur le nombre croissant d'entreprises, surtout dans les produits semi-finis et les biens d'investissements, dont l'activité est freinée par un manque de main-d'œuvre qualifiée : 5 % des entreprises interrogées signalaient cet obstacle en mars 1995, contre 1,8 % en mars 1994. Le Forem et le VDAB ont ici un rôle à jouer, sur le plan tant de la formation professionnelle que du contrôle de la disponibilité des chômeurs.

1.7. *Evolution future fort peu optimiste*

Le Bureau du Plan estime que les quatre prochaines années (1996-2000) seront moroses sur le front de l'emploi. Le taux de chômage devrait se situer à 14,3 % en l'an 2000. il est actuellement de 14,4 % selon la définition qu'en donne le Bureau du Plan.

1.8. *Evaluatie van de banenplannen*

Onder supervisie van de heer Jadot, secretaris-generaal van het ministerie van Arbeid en Tewerkstelling, kwam het evaluatierapport 1995 tot stand met de analyse van het hele federale werkgelegenheidsbeleid en de regeringsmaatregelen ter zake. De slotsom laat aan duidelijkheid niets te wensen over : die maatregelen zetten weinig zoden aan de dijk.

Gelet op de 314,3 miljard BEF aan overheidsuitgaven voor de sector werkgelegenheid (cijfers van 1993) leveren die banenplannen in werkelijkheid dus bitter weinig concrete resultaten op.

Elke maatregel wordt in het rapport niet alleen kwantitatief, maar tevens kwalitatief beoordeeld. Meer dan eens wordt gewezen op onderlinge ongerijmdheden, op de moeilijkheden om een en ander in de praktijk om te zetten of op de laksheid van de betrokken partijen. De wildgroei aan wettelijke regelingen is daar al evenmin vreemd aan.

Dat rapport wijst ook op de kwalijke gevolgen van de stimuli om mensen in dienst te nemen. Dergelijke maatregelen hebben immers tal van nefaste neven-werkingen :

— onverhoopte voordelen voor de werkgever (die hoe dan ook personeel in dienst zou hebben genomen);

— sommige categorieën van werklozen komen wel in aanmerking, andere niet;

— verschuivingen binnen het bedrijf of binnen de sector.

1.8. *Evaluation des plans pour l'emploi*

Le rapport d'évaluation 1995 rédigé sous la direction de M. Jadot, secrétaire général du Ministère de l'emploi et du travail, analyse toute la politique fédérale de l'emploi et ses mesures. Le constat est sans appel : ces mesures sont peu efficaces.

En regard des 314,3 milliards de francs de dépenses publiques consacrés au marché du travail (chiffres de 1993), peu d'effets concrets se traduisent dans la réalité en matière de créations d'emplois.

Pour chacune de ces mesures, le rapport établit une appréciation quantitative mais aussi qualitative, pointant plus d'une fois les incohérences internes, les difficultés de mises en œuvre ou le désintérêt des acteurs concernés. La pléthore de dispositions légales n'y est pas non plus étrangère.

Cette étude souligne également les effets pervers des aides à l'embauche. Ces effets sont de plusieurs types :

— effet d'aubaine (avantage inattendu pour l'employeur qui, en tout état de cause, aurait procédé à l'embauche);

— effet de substitution (entre catégories de chômeurs) ou encore

— effet de déplacement interne et externe.

1.9. *Spreiding van de werkloosheid over de gewesten*

1.9. *Répartition du chômage par région*

	Uitkeringsgerechtigde volledig werklozen per Gewest (UVW) — *% de chômeurs complets indemnisés (CCI) par Région*	% van de bevolking — *% de la population*	Werkloosheids-percentages — *Taux de chômage*	Jongeren-werkloosheid — *Chômage des jeunes*
Vlaanderen. — *Flandre*	43,7 % (206 519 UVW/*CCI*)	57,8 %	11,0 %	32 810 eenheden/*unités* 41,3 %
Wallonië. — *Wallonie*	43,7 % (206 544 UVW/*CCI*)	32,7 %	18,9 %	38 769 eenheden/*unités* 48,8 %
Brussel. — *Bruxelles*	12,5 % (59 234 UVW/*CCI*)	9,5 %	20,1 %	7 865 eenheden/*unités* 9,9 %

(Bron : Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid).

(Source : Ministère de l'Emploi et du Travail).

We kunnen vaststellen dat het werkloosheidspercentage in Wallonië (en ook in Brussel) ongeveer het dubbele bedraagt van het werkloosheidspercentage in Vlaanderen.

Hoewel de beroepsbevolking in Vlaanderen bijna het dubbele bedraagt van de Waalse beroepsbevol-

On peut constater que le taux de chômage en Wallonie (et également à Bruxelles) représente presque le double du taux de chômage en Flandre.

Alors que la population active en Flandre est près de deux fois celle de la Wallonie, le nombre de chô-

king, is het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen in Wallonië bijna even hoog als in Vlaanderen (43,7%).

Het werkloosheidcijfer van 18,9% in Wallonië is een gemiddelde. In bepaalde arrondissementen liggen de werkloosheidscijfers immers veel hoger (bijvoorbeeld in de streek rond Bergen, waar het bijna 30% bedraagt).

Zoals hierboven reeds werd vermeld, is het onderscheid tussen Noord en Zuid eveneens zeer uitgesproken voor de werklozen jonger dan 25 jaar. In Vlaanderen is 41,3 % van de jongeren werkloos. In Brussel is dat 9,9% en in Wallonië 48,8%.

De tewerkstellingsgraad in Wallonië (de verhouding tussen de werkende bevolking en de totale bevolking van het gewest) ligt lager dan in Vlaanderen, Brussel en het Rijk.

België	37,8 %
Vlaanderen	39,8 %
Brussel	35 %
Wallonië	34,2 %

De werkloosheidsgraad in Wallonië en in Brussel vertoont in feite grote gelijkenissen met de werkloosheidsgraad in de landen die het binnen Europa minder goed doen. Voor 1995 kan de werkloosheidsgraad in Wallonië en in Brussel (teruggebracht op het niveau dat de Europese Commissie hanteert) op 13% worden geraamd, waardoor beide gewesten juist na Spanje en Ierland komen en duidelijk boven het Europees gemiddelde zitten.

meurs complets indemnisés est presque aussi élevé en Wallonie qu'en Flandre, soit 43,7 %.

Le taux du chômage de 18,9 % en Wallonie constitue une moyenne. Certains arrondissements connaissent en effet des taux de chômage beaucoup plus élevés (Exemple : la région de Mons : près de 30 %).

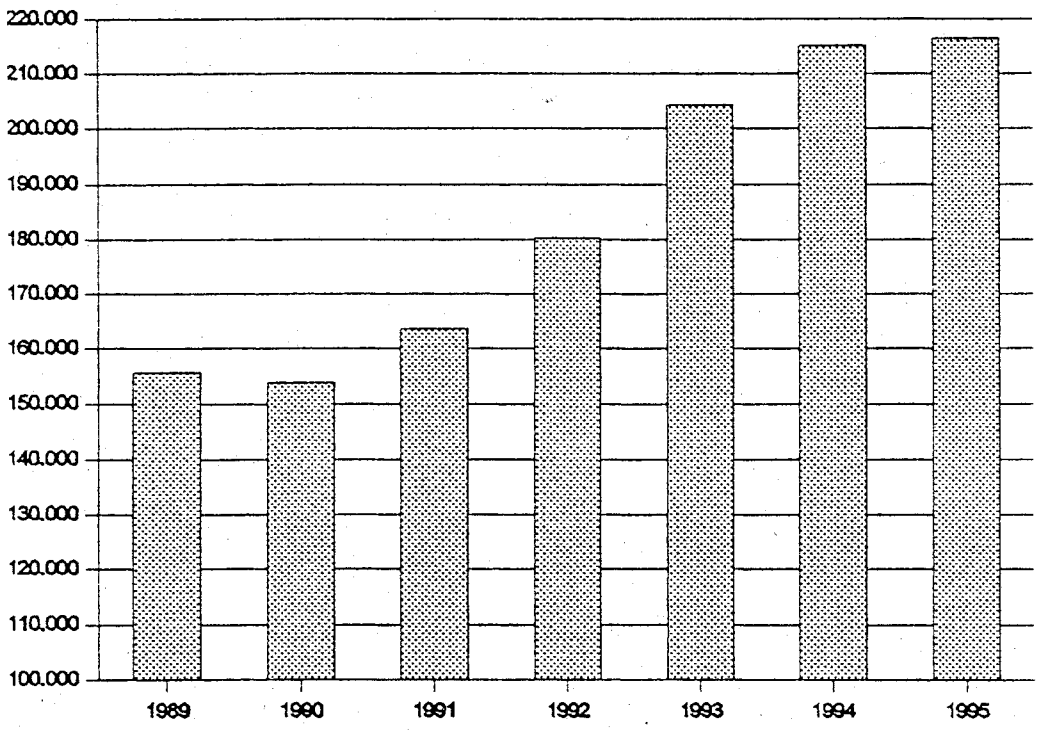
Comme indiqué ci-dessus, la différence Nord-Sud est également très nette pour les moins de 25 ans. Si 41,3 % des jeunes sont au chômage en Flandre, ils sont 9,9 % à Bruxelles et 48,8 % en Wallonie.

Le taux d'occupation wallon (qui marque le rapport entre la population occupée et la population totale de la Région) est inférieur à celui de la Flandre, de Bruxelles et du Royaume.

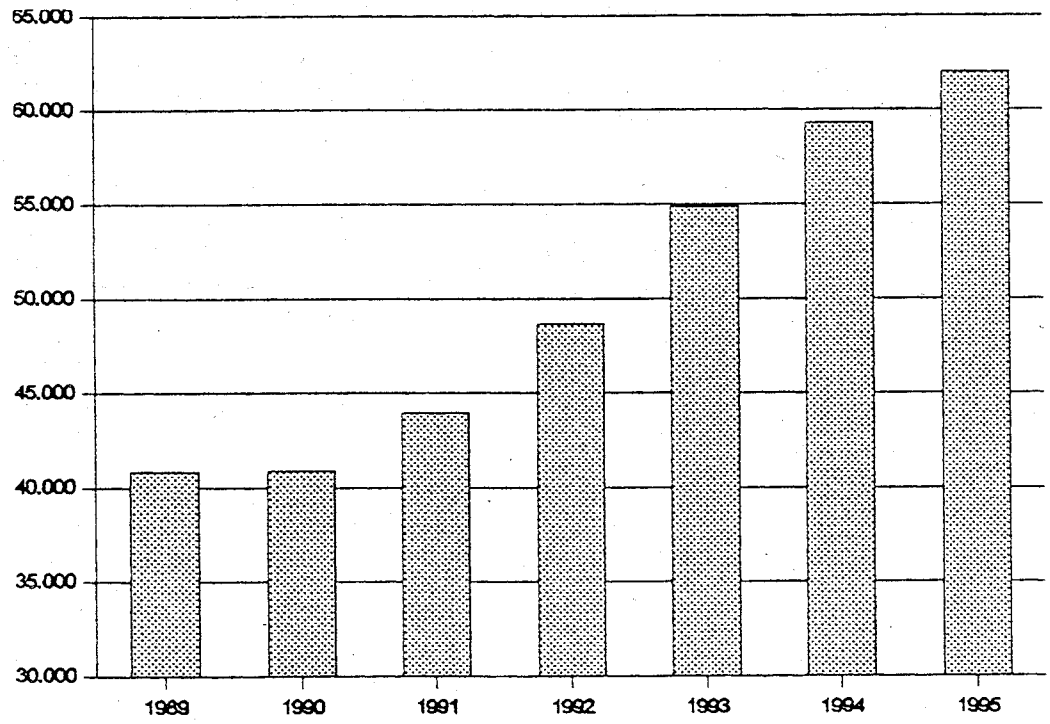
Belgique	37,8 %
Flandre	39,8 %
Bruxelles	35 %
Wallonie	34,2 %

Le taux de chômage pour la Wallonie et pour Bruxelles est en fait fort semblable à celui enregistré dans les pays qui se comportent le moins bien au sein de l'Europe. Pour 1995, on peut estimer le taux de chômage en Wallonie et à Bruxelles (rapporté au niveau utilisé par la Commission européenne) à 13 %, c'est-à-dire juste derrière l'Espagne et l'Irlande et nettement au-dessus de la moyenne européenne.

ONTWIKKELING VAN DE WERKLOOSHEID IN HET WAALS GEWEST SINDS 1989. —
EVOLUTION DU CHOMAGE EN REGION WALLONNE DEPUIS 1989



ONTWIKKELING VAN DE WERKLOOSHEID IN BRUSSEL SINDS 1989. —
EVOLUTION DU CHOMAGE A BRUXELLES DEPUIS 1989



De heer Viseur herinnert eraan dat in 1993 werd verkondigd dat de totstandbrenging van een Europese eenheidsmarkt nieuwe banen zou creëren. Dat heeft zich in de feiten blijkbaar niet verwezenlijkt.

De heer Reynders merkt op dat we nog ver verwijderd zijn van een Europese Unie zonder binnengrenzen (zie met name de sector van de telecommunicatie).

Hij is ervan overtuigd dat de verwezenlijking van een Europese eenheidsmarkt de werkgelegenheid zal bevorderen, op voorwaarde dat :

1° er op Europees vlak een politieke besluitvormingsstructuur wordt gecreerd;

2° de Europese overheid een regulerende rol vervult (en niet de rol van producent) en de werking van de markt organiseert.

De heer Viseur is van oordeel dat het geen goede zaak is dat men eerst een economisch Europa heeft uitgebouwd alvorens te zorgen voor de aangepaste politieke structuren.

Bovendien stelt hij vast dat de liberalisering van de telecommunicatie veeleer banen zal doen verdwijnen dan dat ze er zal scheppen.

De heer Reynders is van oordeel dat de invoering van de eenheidsmunt door een beperkt aantal Lid-Staten (waarschijnlijk de zes landen-oprichters) zou moeten worden versneld, op voorwaarde dat eerst de politieke integratie wordt verbeterd.

Deze versterking moet de ontwikkeling van de eenheidsmunt en de betrekkingen van die landengroep met de overige Lid-Staten die niet tot de EMU zijn toegetreden in goede banen leiden, alsook het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid tot

M. Viseur rappelle qu'en 1993, il avait été indiqué que l'organisation d'un marché unique européen allait permettre de créer des emplois nouveaux. Cela ne semble pas s'être vérifié dans les faits.

M. Reynders fait remarquer qu'on est encore loin d'une ouverture complète des frontières au sein de l'Union européenne (cf. notamment le secteur des télécommunications).

L'orateur se déclare convaincu que la réalisation d'un marché unique européen est porteuse d'emplois pour autant que :

1° une structure politique de décision se développe au niveau européen;

2° l'Etat européen joue son rôle de régulateur (et non de producteur) et organise le fonctionnement du marché.

M. Viseur estime qu'il n'aurait pas fallu développer la construction d'une Europe économique avant d'avoir mis en place les structures politiques adéquates.

Par ailleurs, il constate que la libéralisation des télécommunications entraînera plutôt une destruction qu'une création d'emplois.

M. Reynders est d'avis qu'il faudrait accélérer le passage à la monnaie unique d'un nombre limité d'Etats membres (probablement les six pays fondateurs), à condition de renforcer préalablement l'intégration politique.

Un tel renforcement devrait permettre de gérer le développement de la monnaie unique et les rapports de ce groupe de pays avec les autres Etats membres ne faisant pas partie de l'UEM, ainsi que de développer une politique commune de sécurité et de défense.

stand helpen brengen. Tot slot zal zij ook de verwezenlijking van het sociale Europa vergemakkelijken.

Dit sociale Europa zal evenwel niet direct voor een verbetering van de positie van de werklozen in België zorgen.

De Europese politieke autoriteiten zullen immers minimumnormen moeten vastleggen, zodat de overige Lid-Staten geleidelijk ons niveau van sociale bescherming kunnen bereiken, wat in een tweede fase de concurrentiepositie van onze ondernemingen moet verbeteren.

Wie evenwel gelooft dat de huidige economische bedrijvigheid als dusdanig voor nieuwe banen zal blijven zorgen, maakt zich illusies. Er ontstaan andere beroepen en economische activiteiten en zij kunnen op hun beurt nieuwe arbeidsplaatsen scheppen.

In België is het aantal beschikbare arbeidsplaatsen de voorbije twintig jaar zowat ongewijzigd gebleven. Het aantal werkzoekenden is daarentegen fors gestegen, enerzijds als gevolg van de demografische ontwikkelingen en anderzijds door de aanzienlijke stijging van het aantal vrouwen dat tot de arbeidsmarkt wenst toe te treden.

1.10 *Gebruikspercentage per gewest voor de diverse werkgelegenheidsplannen*

Dit percentage brengt belangrijke verschillen aan het licht :

Il faciliterait également la construction de l'Europe sociale.

Cette construction ne devrait cependant pas permettre d'améliorer directement la situation des chômeurs en Belgique.

En fait, les instances politiques européennes seront amenées à fixer des exigences minimales permettant progressivement aux autres Etats membres d'atteindre notre niveau de protection sociale, ce qui devrait, dans un deuxième temps, nous permettre d'améliorer la compétitivité de nos entreprises.

Il est toutefois illusoire de penser que l'ensemble des activités économiques actuelles vont continuer à permettre de créer de nouveaux emplois. D'autres métiers et activités économiques se créent, qui peuvent à leur tour être porteurs d'emplois.

En Belgique, le nombre d'emplois disponibles est demeuré relativement stable au cours des vingt dernières années. Par contre, le nombre de demandeurs d'emploi a connu une forte expansion suite à l'évolution démographique, d'une part, et à l'augmentation importante du nombre de femmes désireuses d'accéder au marché de l'emploi, d'autre part.

1.10. *Taux d'utilisation par régions des différents plans pour l'emploi*

Ce taux fait apparaître d'importants écarts :

	Jongerenbanenplan eind 1994 — *Plan d'embauche des jeunes fin 1994*	Loopbaanonderbreking juni 1995 — *Interruption de carrière juin 1995*	Brugpensioen 1995 — *Prépension 1995*	Begeleidingsplan (1) — *Plan d'accompagnement (1)*	Jongerenstage februari 1995 — *Nombre de jeunes en stage février 1995*	Jongerenbanen 7/94-7/95 — *Emplois tremplins 7/94-7/95*	Onvrijwillig deeltijds werk juni 1995 — *Temps partiel involontaire juin 1995*
Vlaanderen. — *Flandre*	62,7 % 44 230 eenheden/*unités*	64,5 % 33 114 eenheden/*unités*	64,1 % 85 970 eenheden/*unités*	41,0 % 54 270 eenheden/*unités*	52,6 % 7 685 eenheden/*unités*	48,2 % 255 eenheden/*unités*	53,7 % 66 678 eenheden/*unités*
Wallonië. — *Wallonie*	32,8 % 23 214 eenheden/*unités*	31,0 % 15 910 eenheden/*unités*	29,9 % 40 172 eenheden/*unités*	32,5 % 32 306 eenheden/*unités*	18,9 % 2 777 eenheden/*unités*	23,6 % 125 eenheden/*unités*	40,3 % 50 056 eenheden/*unités*
Brussel. — *Bruxelles*	4,5 % 3 122 eenheden/*unités*	4,2 % 2 267 eenheden/*unités*	6,0 % 7 975 eenheden/*unités*	31,5 % 13 457 eenheden/*unités*	28,6 % 4 198 eenheden/*unités*	28,1 % 149 eenheden/*unités*	5,9 % 7 329 eenheden/*unités*

(1) Eindpercentage alle categorieën samen.

Vlaanderen, waar de werkloosheid in vergelijking met beide andere gewesten aanzienlijk lager ligt, maakt naar verhouding veel meer gebruik van de regeringsmaatregelen ten behoeve van de werkgelegenheid dan het Waalse en het Brusselse Gewest.

(1) Pourcentage de sortie toutes catégories confondues.

La Flandre qui bénéficie d'un taux de chômage fort bas comparé aux deux autres régions (44,4 % des chômeurs), utilise proportionnellement beaucoup plus que les régions wallonne et bruxelloise, les mesures gouvernementales en faveur de l'emploi.

1.11. *Europese vergelijking*

A. Uit het cijfermateriaal van de Europese Commissie blijkt dat de werkloosheid in België lager ligt dan het Europese gemiddelde, wat evenwel kan worden betwist aangezien andere statistieken precies het tegendeel aantonen.

Uitgaande van de cijfers van de Europese Commissie kunnen we evenwel stellen dat :

1° het verschil tussen het Belgische percentage en het Europese gemiddelde sinds 1993 de neiging heeft af te nemen :

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
België	7,5	8,2	8,9	10,0	10,2	10,1
Europa	8,8	9,6	10,8	11,2	10,7	10,3
Verschil	1,3	1,4	1,8	1,2	0,5	0,2

2° Spanje, Ierland en Finland een erg hoge werkloosheid kennen in vergelijking met de andere landen, wat het Europees gemiddelde natuurlijk doet stijgen;

3° Het aantal werklozen voor Wallonië alleen zeer sterk vergelijkbaar is met dat van de Europese Lid-Staten die het slechtst scoren. Zoals hierboven vermeld, kan de Waalse werkloosheidsgraad (aangepast aan het door de Europese Commissie gehanteerde niveau) voor 1995 op 13 % worden geraamd, d.i. net na Spanje en Ierland en duidelijk boven het Europese gemiddelde;

4° de vergelijking tussen de Belgische werkloosheid en het gemiddelde in onze buurlanden leert ons dat het aantal werklozen in België sinds twee jaar hoger ligt dan het gemiddelde van onze belangrijkste handelspartners.

Vergelijking werkloosheidscijfers

	1993	1994	1995	1996
Onze drie buurlanden :				
Duitsland, Frankrijk, Nederland .	8,7	9,7	9,3	8,9
Onze 5 belangrijkste handelspartners (Duitsland, Frankrijk, Nederland, Verenigd Koninkrijk, Italië)	9,4	9,7	9,3	9,2
België	8,9	10,0	10,2	10,1

(Source : Commission européenne, décembre 1995).

1.11. *Comparaison européenne*

A. Les chiffres fournis par la Commission européenne indiquent que la Belgique possède un taux de chômage inférieur à la moyenne européenne. Ce diagnostic est cependant contestable. D'autres statistiques démontrent en effet le contraire.

Toutefois, si l'on accepte dans un premier temps de se baser sur les chiffres de la Commission européenne, on peut dire que :

1° la différence entre le taux belge et la moyenne européenne tend à s'estomper depuis 1993 :

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Belgique	7,5	8,2	8,9	10,0	10,2	10,1
Europe	8,8	9,6	10,8	11,2	10,7	10,3
Différence ...	1,3	1,4	1,8	1,2	0,5	0,2

2° l'Espagne, l'Irlande et la Finlande possèdent un taux de chômage très élevé par rapport aux autres pays, ce qui a pour effet de tirer vers le haut la moyenne européenne;

3° le taux de chômage pour la seule Wallonie est en fait fort semblable à celui enregistré dans les pays qui se comportent le moins bien au sein de l'Europe. Comme indiqué ci-dessus, pour 1995, on peut estimer le taux de chômage en Wallonie (rapporté au niveau utilisé par la Commission européenne) à 13 %, c'est-à-dire juste derrière l'Espagne et l'Irlande et nettement au-dessus de la moyenne européenne;

4° il résulte de la comparaison entre le taux de chômage en Belgique et la moyenne de nos voisins que notre taux de chômage se situe au-dessus de la moyenne de nos principaux partenaires commerciaux depuis deux ans.

Comparaison en matière de chômage

	1993	1994	1995	1996
Nos trois voisins :				
Allemagne, France, Pays-Bas	8,7	9,7	9,3	8,9
Nos cinq principaux partenaires (Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume-Uni, Italie)	9,4	9,7	9,3	9,2
Belgique	8,9	10,0	10,2	10,1

(Source : Commission européenne, décembre 1995).

WERKLOOSHEIDSGRAAD. — *TAUX DE CHOMAGE*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996 (e)
België. — *Belgique*	7,5	8,2	8,9	10,0	10,2	10,1
Denemarken. — *Danemark*	8,9	9,5	10,1	8,2	6,9	5,6
Duitsland. — *Allemagne*	5,2	6,0	7,9	8,4	8,3	7,9
Griekenland. — *Grèce*	7,7	8,7	8,6	8,9	8,9	8,9
Spanje. — *Espagne*	16,4	18,2	22,8	24,1	22,5	22,1
Frankrijk. — *France*	9,5	10,0	11,7	12,3	11,5	11,2
Ierland. — *Irlande*	16,2	17,8	15,7	15,1	14,9	13,1
Italië. — *Italie*	10,1	10,3	10,3	11,4	11,7	11,2
Luxemburg. — *Luxembourg*	1,6	1,9	2,7	3,5	3,8	3,5
Nederland. — *Pays-Bas*	7,1	7,2	6,6	7,0	6,7	6,3
Portugal	4,0	3,9	5,7	7,0	7,2	6,8
Verenigd Koninkrijk. — *Royaume-Uni*	8,9	10,2	10,4	9,6	8,5	8,2
Oostenrijk. — *Autriche*	—	—	4,2	4,4	4,5	4,6
Finland. — *Finlande*	—	—	17,9	18,4	17,2	15,4
Zweden. — *Suède*	—	—	9,5	9,6	9,1	9,8
Europa. — *Europe*	8,8	9,6	10,9	11,3	10,7	10,3

(Bron : Europese Commissie).

B. Men houde ook rekening met andere parameters inzake werkgelegenheid om het werkloosheidsprobleem in België te vergelijken met dat van de Europese partners : bezettingsgraad, langdurige werkloosheid, beroepsactiviteit jongeren en werknemers van vijftig of ouder (cf. supra).

*
* *

Tot slot constateert de heer Reynders dat de voortzetting van dit beleid niet bepaald de manier is waarop de regering de werkloosheid in ons land zal kunnen terugdringen.

2. Aantal faillissementen

Voor het vijfde jaar op rij is het aantal faillissementen opnieuw gestegen, waaruit blijkt dat het om een structureel probleem gaat. Bovendien breidt de kwaal zich uit tot steeds grotere ondernemingen, wat zeer kwalijke gevolgen op sociaal gebied doet vrezen.

	Gemiddeld aantal faillissementen per maand
1991	367
1992	430
1993	510
1994	530
1995	585

	Totaal aantal faillissementen per jaar
1990	3 950
1991	4 398
1992	5 166
1993	6 130
1994	6 358
1995	7 022 (1)

(1) Of 28 faillissementen per werkdag in 1995.

(Source : Commission européenne).

B. D'autres paramètres relatifs à l'emploi doivent également être pris en considération afin d'évaluer la situation du chômage en Belgique par rapport à nos partenaires européens : le taux d'occupation, le chômage de longue durée, ainsi que le taux d'activités des jeunes et des travailleurs âgés de 50 ans et plus (voir plus haut).

*
* *

En conclusion, M. Reynders constate que ce n'est pas en poursuivant la même politique que le gouvernement réussira à réduire le taux de chômage dans notre pays.

2. Le nombre de faillites

Le nombre de faillites est en hausse pour la cinquième année consécutive, ce qui constitue un constat de carence structurelle. Le mal s'empare des sociétés de taille plus importante, ce qui fait craindre de fâcheuses répercussions sur le plan social.

	Moyenne mensuelle des faillites
1991	367
1992	430
1993	510
1994	530
1995	585

	Total annuel des faillites
1990	3 950
1991	4 398
1992	5 166
1993	6 130
1994	6 358
1995	7 022 (1)

(1) Soit 28 faillites par jour ouvrable en 1995.

In vergelijking met 1994 is het aantal faillissementen met meer dan 10 % gestegen.

Tegenwoordig hebben steeds meer faillissementen betrekking op naamloze vennootschappen, die toch de ruggegraat van de economie van een land vormen : het aantal naamloze vennootschappen dat failliet ging was goed voor bijna een kwart van het totaal (22%). Het spreekt vanzelf dat dergelijke faillissementen grote gevolgen hebben, zowel wat verlies van werkgelegenheid als van kapitaal betreft.

Ook de kleine ondernemingen, die dan weer de « long » van de Belgische economie zijn, lijken momenteel niet in staat om uit de gevarenzone weg te komen. De handelaren klagen dat het een uiterst moeilijk jaar is geweest, omdat de consument vreest voor zijn toekomst en weinig animo opbrengt voor niet erg stimulerende projecten die op zekerheid spelen en het sparen in de hand werken en in de praktijk dan ook onmogelijk de economie echt weer op gang kunnen trekken.

Uit berekeningen van Infotrade blijkt dat ongeveer 23.000 mensen in 1995 hun baan verloren als gevolg van een faillissement. Tegelijkertijd ging daarbij 29,3 miljard frank aan kapitaal verloren. De tertiaire sector werd het zwaarst getroffen (21 % van de in 1995 geregistreerde faillissementen), gevolgd door de kleinhandel (19 %), de groothandel (15 %) en het horecabedrijf (15 %).

Bovendien doet zich in België een andere trend voor dan in de rest van Europa. In België is het aantal faillissementen in 1995 gestegen, terwijl het elders in West-Europa overal terugliep : 4000 gevallen minder dan in 1994 en bijna 17.000 minder dan in 1993.

Ontwikkelingen voor 1995

België	+ 11,5 %
Europa	– 2,1 %

Nog volgens Infotrade (april 1996) zullen ook in 1996 meer bedrijven failliet gaan. Zo raamt de stad Namen het aantal faillissementen voor dit jaar op ± 7 400 (+ 5%).

Faillissementen tijdens de eerste 5 maanden van 1996

Jaren/maanden	Aantal
vijf maanden 1992	2 144
vijf maanden 1993	2 579
vijf maanden 1994	2 703
vijf maanden 1995	2 940
vijf maanden 1996	3 096

Uit deze cijfers blijkt een verslechtering van de Belgische situatie met 5,3 % voor de eerste vijf maanden van 1996 ten opzichte van de eerste vijf maanden van 1995; in Europa is het aantal faillissementen in de eerste vier maanden met 2 % gedaald.

Par rapport à 1994, le nombre de faillites s'est accru de plus de 10 %.

De plus en plus de sociétés anonymes — qui constituent l'épine dorsale de l'économie d'un pays — tombent en faillite aujourd'hui : les défaillances des sociétés anonymes représentent près d'un quart du total (22 %). L'impact de ces faillites est évident tant en perte d'emplois que de perte de capital.

Quant aux petites sociétés qui sont le véritable « poumon » de l'économie belge, elles semblent incapables pour le moment de s'éloigner de la zone dangereuse. Les commerçants se plaignent d'une année qui a été particulièrement difficile. En cause : des consommateurs inquiets de leur avenir et peu sensibilisés par des projets faiblement mobilisateurs qui jouent la carte de la prudence et de l'épargne et ne permettent pas à l'économie de redémarrer réellement sur le terrain.

Selon les calculs effectués par Infotrade, environ 23 000 personnes ont perdu leur emploi en 1995 à la suite d'une faillite et le capital perdu a atteint 29,3 milliards de francs. Le secteur tertiaire est le plus touché (21 % des faillites enregistrées en 1995), suivi par le commerce de détail (19 %), le commerce de gros (15 %) et l'Horeca (15 %).

En outre, la tendance en Belgique est différente de celle enregistrée en Europe. Alors que les faillites ont augmenté en Belgique, elles ont reculé en Europe occidentale en 1995 : 4 000 faillites de moins qu'en 1994 et près de 17 000 de moins qu'en 1993.

Evolution pour 1995

Belgique	+ 11,5 %
Europe	– 2,1 %

Selon Infotrade (avril '96), nous allons connaître en 1996 une nouvelle hausse des faillites. La Namur prévoit ± 7 400 faillites pour cette année (soit + 5 %).

Faillites pour les 5 premiers mois de 1996

Années/mois	Nombre
cinq mois 1992	2 144
cinq mois 1993	2 579
cinq mois 1994	2 703
cinq mois 1995	2 940
cinq mois 1996	3 096

Ces chiffres indiquent une aggravation de 5,3 % entre les cinq premiers mois de 1995 et les cinq premiers mois de 1996 en Belgique pour une diminution des faillites de 2 % en Europe au cours du 1er quadrimestre.

Voor mei alleen steeg het aantal faillissementen met 17 % ten opzichte van mei 95.

Tegelijkertijd nam het aantal nieuwe bedrijven af : 4585 in 1995 tegenover 4487 in 1996.

3. De investeringen

De investeringsquote van de privé-sector ligt lager dan die van de buurlanden (15,7 % van het BBP in België, tegen 17 tot 18 % in onze drie buurlanden Nederland, Duitsland, Frankrijk).

De opleving van de investeringen in 1995 is dus in hoofdzaak toe te schrijven aan technische aanpassingen, die er gekomen zijn omdat de investeringen de jongste vier jaar terugliepen. De ondernemingen zijn immers wel verplicht om hun produktie-apparaat te vernieuwen.

De evolutie van de investeringen van de ondernemingen in de jaren negentig geeft die tendens weer.

Evolutie van de investeringen in de ondernemingen in de jaren negentig

(1990 : index 100)

1990	1991	1992	1993	1994	1995
100	97,3	92,9	85,0	83,3	91,7

Voorts zijn de gedane investeringen voor een groot gedeelte (60 %) rationaliseringsinvesteringen (waarbij dus vaak banen verloren gingen).

De overheidsinvesteringen kenden een soortgelijk verloop :

Overheidsinvesteringen in % van het BBP (internationale vergelijking) 1994

	In % van het PIB
België	1,8
Verenigd Koninkrijk	2,5
Duitsland	2,8
Nederland	3,2
Frankrijk	3,7
Europa	3,1

De overheidsinvesteringen in België, die zo noodzakelijk zijn voor een toekomstige groei, stemmen overeen met slechts 60 % van het Europese gemiddelde. Wanneer we onze investeringen vergelijken met die van onze belangrijkste vijf partners, halen we slechts nipt 50 % !

Tijdens 1995 zijn de overheidsinvesteringen, die voor een groot gedeelte door de lokale besturen worden gedaan, gedaald met meer dan 10 % (10,8 %), na een stijging met 4,9 % te hebben gekend in 1994.

De heer Reynders merkt bovendien op dat de buitenlandse investeringen in ons land duidelijk dalen, onder meer door het gebrek aan rechtszekerheid op fiscaal gebied. Op tien jaar tijd zijn de Amerikaanse

Pour le seul mois de mai, le nombre de faillites a augmenté de 17 % par rapport à mai 1995.

Au cours de la même période, le nombre de créations d'entreprises s'est réduit de 4 585 en 1995 à 4 487 en 1996.

3. Les investissements

Le taux d'investissement du secteur privé se situe en-dessous de celui des pays voisins (15,7 % du PIB en Belgique pour 17 à 18 % pour nos trois voisins : Pays-Bas, Allemagne, France).

La reprise des investissements de 1995 est donc essentiellement due à des corrections techniques résultant du tassement que nous avons connu depuis quatre ans. Les entreprises sont en effet obligées de renouveler leur appareil de production.

L'évolution des investissements des entreprises dans les années '90 est révélatrice de la tendance de fonds.

Evolution des investissements des entreprises dans les années '90

(1990 : indice 100)

1990	1991	1992	1993	1994	1995
100	97,3	92,9	85,0	83,3	91,7

Par ailleurs, les investissements réalisés sont pour une large part (60 %) des investissements de rationalisation (donc, bien souvent, destructeurs d'emplois).

Les investissements publics connaissent une évolution similaire :

Investissements publics en % du PIB (comparaison internationale) 1994

	En % du PIB
Belgique	1,8
Royaume-Uni	2,5
Allemagne	2,8
Pays-Bas	3,2
France	3,7
Europe	3,1

Les investissements publics en Belgique, si nécessaires à une croissance future, ne représentent que 60 % de la moyenne européenne. Si on compare nos investissements publics avec ceux de nos cinq principaux partenaires, nous ne dépassons pas de beaucoup les 50 %.

Au cours de l'année 1995, les investissements publics, qui sont pour une grande part le fait des administrations locales, se sont réduits de plus de 10 % (10,8 %) en 1995 après avoir noté une hausse de 4,9 % en 1994.

M. Reynders fait en outre remarquer que les investissements étrangers sont en nette diminution dans notre pays, suite notamment au manque de sécurité juridique en matière fiscale. En dix ans, les investis-

investeringen in België gedaald met 40 %. Het aandeel van België in het totaal van de directe investeringen van Amerika in het buitenland is gedaald van 9 % in 1987 naar 2 % in 1993 !

Met betrekking tot de investeringen van Japan heeft België slechts een aandeel van 2,2 % in hun investeringen in het buitenland, terwijl bijvoorbeeld Nederland een aandeel van 30,9 % heeft.

Sinds drie jaar zijn 28 % van de coördinatiecentra « gedesactiveerd ». Dat is toe te schrijven aan de lange termijn die verloopt voor de dossiers door de Belgische overheid worden goedgekeurd (ten minste een jaar) die de kandidaten ontmoedigt, alsmede aan de beperking van de fiscale voordelen die aan die centra worden toegekend.

De werkgelegenheid in die coördinatiecentra is op enkele jaren tijd vanzelfsprekend aanzienlijk gedaald.

4. **Een stokkende consumptie**

De verbruikers nemen voorzichtig een afwachtende houding aan en verbruiken weinig omdat ze niet langer VERTROUWEN hebben in de huidige regering en haar werkgelegenheidsbeleid.

Het beschikbare inkomen van de particulieren bij een constante prijs stagneert sinds twee jaar :

1992	1993	1994	1995
3,6 %	0,7 %	– 0,5 %	0,5 %

(Bron : NBB, verslag februari 1996).

Het particuliere verbruik is vorig jaar weinig geëvolueerd. De kleinhandel is gedaald met 0,5 % in 1995.

De FEDIS (Federatie van de Belgische Distributie-ondernemingen) bevestigt het lage verbruik en wijst erop dat de vertrouwensindicator van de gezinnen sinds 1990 in het rood staat.

In een verslag over 1995 onderstreept FEDIS het lage niveau van de gezinsuitgaven die worden gespendeerd in de distributiesector. Die uitgaven beliepen vorig jaar 2.456,9 miljard frank, wat overeenstemt met een daling in vergelijking met 1994 van bijna 1 % (0,8 %) in reële waarde. Die daling was sterker in de sector food (1,2 %) dan in de sector non-food (0,7 %), en toen was er helemaal nog geen sprake van de problemen in verband met de invoer van rundvlees uit Groot-Brittannië.

Volgens FEBIAC zijn de inschrijvingen van voertuigen voor 1995 gedaald met 7,4 %, namelijk van 387 348 ingeschreven voertuigen in 1994 naar 358 868 in 1995.

De laatste cijfers in verband met de bouwvergunningen zijn sinds drie jaar eveneens pessimistisch, zowel in de sector van de woningbouw als in de industriebouw.

sements américains en Belgique ont chuté de 40 %. La part de la Belgique dans le total de l'investissement américain direct à l'étranger est passée de 9 % en 1987 à 2 % en 1993!

Quant aux investissements japonais, la Belgique ne représente que 2,2 % de l'ensemble de leurs investissements à l'étranger contre 30,9 % aux Pays-Bas, par exemple.

Depuis trois ans, 28 % des centres de coordination ont été « désactivés ». En cause, la longueur de l'agrément de dossiers par les autorités belges (minimum un an) qui décourage les candidats et la limitation des avantages fiscaux accordés à ces centres.

L'emploi dans ces centres de coordination s'est évidemment considérablement réduit en quelques années.

4. **Une consommation hésitante**

Les consommateurs restent prudemment dans une position d'attente et consomment peu parce qu'ils n'ont plus confiance dans le pouvoir actuel et dans sa politique de l'emploi.

Le revenu disponible des particuliers à prix constant stagne depuis deux ans :

1992	1993	1994	1995
3,6 %	0,7 %	– 0,5 %	0,5 %

(Source : BNB, rapport février 96).

La consommation privée a peu évolué l'an dernier. Les ventes au détail ont baissé de 0,5 % en 1995.

La FEDIS (Fédération belge des entreprises de distribution) confirme la faiblesse de la consommation et indique que l'indicateur de confiance des ménages est dans le rouge depuis l'année 1990.

Dans un rapport relatif à l'année 1995, la FEDIS met en avant le faible niveau des dépenses des ménages affectées au secteur de la distribution. Elles atteignaient l'année dernière 2 456,9 milliards de francs, ce qui correspond à une diminution par rapport à 1994 de près de 1 % (0,8 %) en terme réels. Cette baisse s'est marquée de manière plus forte dans l'alimentaire (1,2 %) que dans le non alimentaire (0,7 %), et ce bien avant les problèmes liés à l'importation de viande bovine en provenance de la Grande-Bretagne.

Selon la FEBIAC, les immatriculations de voitures ont régressé de 7,4 % pour l'année 1995, passant de 387 348 voitures immatriculées en 1994 à 358 868 en 1995.

Les derniers chiffres portant sur les autorisations de bâtir sont également pessimistes depuis trois ans, tant en ce qui concerne le secteur de la construction résidentielle que le secteur non résidentiel.

Voor 1995 zijn de bouwvergunningen teruggelopen met gemiddeld 18 % in vergelijking met vorig jaar.

Het gebrek aan vertrouwen van de gezinnen weerspiegelt eigenlijk de verslechterde situatie van de Belgische economie : een hoog aantal faillissementen, zeer hoge werkloosheid, overmatige schuldenlast van de gezinnen door de daling van de koopkracht enz.

Dat gebrek aan vertrouwen komt eveneens tot uiting in een hoge mate van voorzorgssparen. De spaarquote ligt momenteel zeer hoog (± 20 %).

Er is geen enkel teken van opleving en de talrijke maatregelen die onlangs op fiscaal gebied zijn genomen, hebben die evolutie nog versterkt : opeenvolgende verhogingen van de BTW en de accijnzen, verhoging van de belasting op het inkomen uit arbeid (niet-indexering van de belastingschalen, inhouding van drie opcentiemen op de belasting van de natuurlijke personen).

Het zijn vooral de oudere bevolkingsgroepen (plus-vijftigjarigen) die koopkrachtig zijn. De consumptie neemt echter af met de leeftijd. Er wordt dus een ongebruikte — zelfs onbruikbare — spaarpot opgebouwd.

Vandaar de idee om de consumptie een nieuwe impuls te geven via maatregelen die de geldoverdracht tussen de generaties vlotter laten verlopen (door een gunstige regeling voor de schenkingen uit te werken bijvoorbeeld).

5. **Hoge loonkosten**

De heer Reynders stelt vast dat de Belgische werknemers duur zijn en weinig verdienen.

Na Duitsland is België het land waar de loonkosten (netto-loon + sociale lasten + belastingen) de hoogste ter wereld zijn.

Het Europees peil van de loonkosten ligt op zijn beurt nagenoeg viermaal hoger dan dat van Aziatische staten zoals Taiwan, Hongkong, Zuid-Korea en Singapore en tienmaal hoger dan in Oost-Europa.

Pour 1995, les autorisations de bâtir ont régressé de 18 % en moyenne par rapport à l'année précédente.

Le manque de confiance des ménages reflète en fait la situation dégradée de l'économie belge : nombre de faillites particulièrement élevé, taux de chômage très important, surendettement des ménages suite à la baisse de leur pouvoir d'achat, etc.

Ce manque de confiance se traduit également par une épargne de précaution importante. Le taux d'épargne reste actuellement très élevé (± 20 %).

Aucun signe de reprise n'apparaît et les nombreuses mesures prises récemment en matière fiscale n'ont fait que renforcer cette évolution : augmentations successives de la TVA et des droits d'accises, augmentation de l'imposition des revenus du travail (non-indexation des barèmes fiscaux, prélèvement de trois centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques).

Le pouvoir d'achat réside essentiellement au sein des classes âgées de la population (au-delà de 50 ans). Or la consommation baisse avec l'âge. Il se forme alors une épargne inutilisée, voire inutilisable.

D'où l'idée que l'on pourrait avancer de relancer la consommation au travers de mesures facilitant les transferts entre les générations (en favorisant les donations, par exemple).

5. **Des coûts salariaux élevés**

M. Reynders constate que les travailleurs belges coûtent cher et gagnent peu.

Directement après l'Allemagne, la Belgique est le pays où les coûts salariaux (salaire poche + charges sociales + impôts) sont les plus élevés au monde.

Le niveau européen des coûts salariaux est à son tour presque quatre fois plus élevé que celui des Etats asiatiques tels que Taiwan, Hong Kong, la Corée du Sud et Singapour et plus de dix fois plus élevé qu'en Europe de l'Est.

KOSTEN (IN ECU) VAN HANDARBEID OP MAANDBASIS. — *COUTS MENSUELS DE LA MAIN D'ŒUVRE EN ECU*

	Netto-salaris — *Salaire net*	Soc. bijdragen + belastingen — *Cot. sal. + impôts*	Werkgeversbijdragen — *Cot. patr.*	Totaal — *Total*
Portugal	351	77	149	577
Griekenland. — *Grèce*	601	179	195	975
Spanje. — *Espagne*	880	183	345	1 408
Frankrijk. — *France*	922	293	546	1 761
Verenigd Koninkrijk. — *Royaume-Uni*	1 177	424	228	1 829
Europees gemiddelde. — *Moyenne européenne*	993	471	378	1 842
Ierland. — *Irlande*	985	566	340	1 891
Luxemburg. — *Luxembourg*	1 385	309	352	2 046
Denemarken. — *Danemark*	1 149	992	75	2 216
Nederland. — *Pays-Bas*	1 093	608	576	2 267
België. — *Belgique*	1 121	700	726	2 547
Duitsland. — *Allemagne*	1 271	846	632	2 749

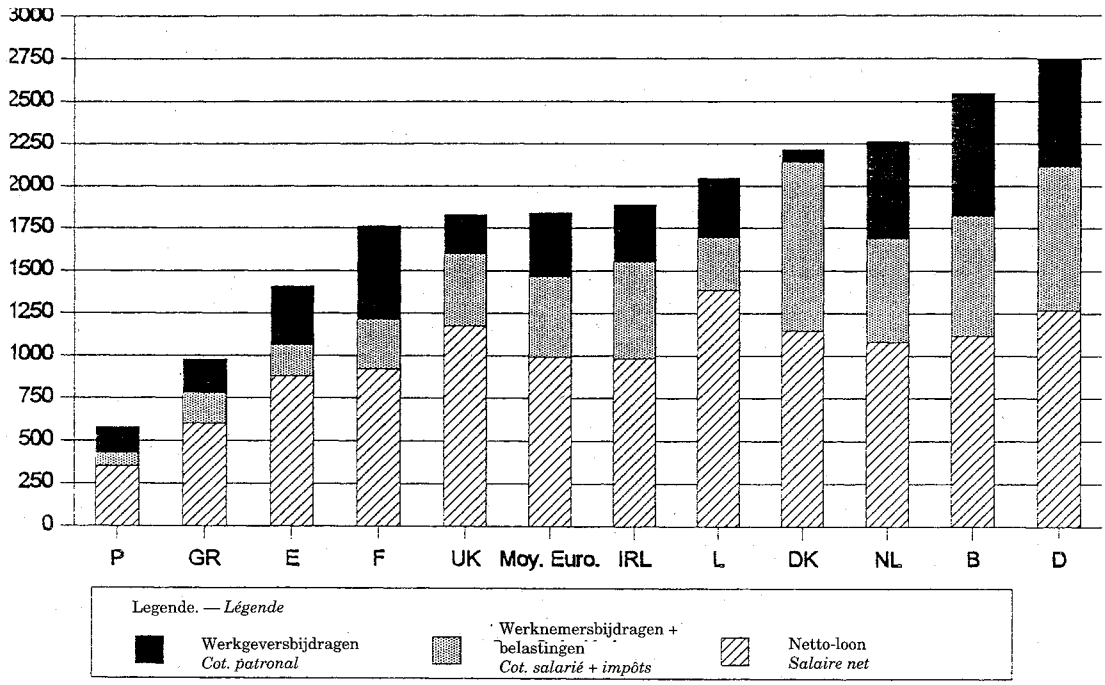
(Bron: LLB, 22 december 1995)

(Source : LLB, 22 décembre 1995).

Eén uur arbeid in de Belgische industrie kost 21% meer dan het Europese gemiddelde. Men heeft dus een peil bereikt waarbij het van primordiaal belang is de belastinginhoudingen een halt toe te roepen.

Une heure de travail dans l'industrie belge coûte 21 % de plus que la moyenne européenne. On a donc atteint une situation où il est devenu primordial de fixer une limite aux prélèvements fiscaux.

KOSTEN HANDARBEID IN ECU OP MAANDBASIS. —
COUTS MENSUEL MAIND D'ŒUVRE EN ECUS



Wanneer men die tabel bekijkt, stelt men ook vast dat, zelfs al liggen de loonkosten in België hoog, zulks daarom niet betekent dat de Belgische loontrekkenden meer verdienen dan hun tegenhangers in de andere Europese landen.

De omvang van de fiscale en parafiscale (sociale lasten) inhoudingen is immers zo groot dat het grootste deel van de kosten in inhoudingen, belastingen en bijdragen opgaat.

Uit een OESO-studie blijkt dat de fiscale en parafiscale druk voor een gemiddelde Belgische (alleenstaande) werknemer in de industrie goed is voor meer dan 53% van de loonkosten. Met andere woorden: hij ontvangt maar 47% van het bedrag dat hij aan zijn werkgever kost. Zijn Duitse en Nederlandse tegenhangers houden daarvan 54% over, terwijl de gemiddelde werknemer in de VSA en in Japan respectievelijk 69% en 79% overhoudt.

In Frankrijk bedraagt de verhouding netto-loon/ loonkosten voor de gemiddelde werknemer 55%.

	Fiscale en parafiscale druk	Netto-verloning
België	53,2 %	46,8 %
Duitsland	46,4 %	53,6 %
Nederland	45,4 %	54,6 %
Frankrijk	45,0 %	55,0 %
Verenigd Koninkrijk	32,6 %	67,4 %
VSA	31,2 %	68,9 %
Japan	21,2 %	78,8 %

(Bron : OESO 1993 en VEV 1994.)

Au vu de ce tableau, on constate également que si les coûts salariaux belges sont élevés, cela ne signifie pas pour autant que les salariés belges gagnent plus que leurs homologues dans d'autres pays européens.

En effet, la hauteur des prélèvements fiscaux et parafiscaux (charges sociales) est telle que la toute grosse partie du coût est absorbée par des prélèvements, taxes et cotisations.

Une étude de l'OCDE démontre que pour un travailleur belge moyen (isolé) dans l'industrie, la pression fiscale et parafiscale atteint plus de 53 % des coûts salariaux. En d'autres termes, il ne reçoit que 47 % de ce qu'il coûte à son employeur. Ses collègues allemands et néerlandais conservent 54 % tandis qu'aux USA et au Japon, le travailleur moyen conserve respectivement 69 % et 79 %.

En France, le rapport salaire net/coût salarial pour le travailleur moyen est de 55 %.

	Pression fiscale et parafiscale	Rémunération nette
Belgique	53,2 %	46,8 %
Allemagne	46,4 %	53,6 %
Pays-Bas	45,4 %	54,6 %
France	45,0 %	55,0 %
Royaume-Uni	32,6 %	67,4 %
USA	31,2 %	68,9 %
Japon	21,2 %	78,8 %

(Source : OCDE 1993 & VEV 1994.)

De heren Dufour, Fournaux en Schoeters verwijzen naar de belabberde sociale situatie in de Verenigde Staten, waar toch 33 miljoen mensen als arm worden beschouwd.

De heer Reynders wijst erop dat het aantal inwoners van de Verenigde Staten overeenstemt met dat van de huidige EU. De ongelijkheden in de VS zijn dezelfde als die welke in Europa opduiken tussen rijkere en armere regio's. Het spreekt voor zich dat als we de toestand in België vergelijken met die in de hele VS, er zeer opvallende ongelijkheden zijn. Toch zijn die even markant binnen de EU zelf.

De spreker stelt vast dat ook de Verenigde Staten een eenheidsmunt hanteren. Maar voldoen Alabama en Californië perfect aan de criteria om hun economieën op elkaar af te stemmen? Ook in dat verband werd na de verwezenlijking van de monetaire en politieke unie een en ander doorgedrukt. In die context werd de dollar een economisch wapen tegen de rest van de wereld.

Volgens spreker moet bij een « sociale vergelijking » tussen de VS en Europa hoe dan ook rekening worden gehouden met de gehele Verenigde Staten.

De heer Dufour stipt aan dat de Europese constructie van zeer recente datum is.

De vorige spreker repliceert dat als beide situaties worden vergeleken, ook de toestand in heel Europa moet worden nagegaan. Ook in de VS zijn er grote verschillen tussen het noorden en het zuiden; ook daar zijn er discrepanties van Staat tot Staat, net zoals dat het geval is in de Europese Unie.

Hij pleit derhalve voor een objectieve benadering van de echte sociale bescherming in de VS. Al te vaak wordt immers beweerd dat in dat land geen enkel sociaal vangnet bestaat.

De heer Dufour voegt er aan toe dat een echte sociale bescherming een heel dure aangelegenheid is.

De heer Reynders wil het nog even hebben over het vraagstuk van de hoge loonkosten in ons land, in vergelijking met onze belangrijkste handelspartners.

Die hoge loonkosten zijn overigens typisch voor België omdat we niet alleen een progressieve belastingaanslag toepassen, maar tevens hoge sociale bijdragen afdragen. In Europa opteren tal van landen voor de ene of de andere mogelijkheid, zonder ze allebei toe te passen, zoals dat bij ons wel het geval is. België past beide regelingen toe, wat van ons land ter zake vanzelfsprekend een buitenbeentje maakt.

Zou de regering er geen werk van kunnen maken om België naar het Europese gemiddelde voor alle heffingen te brengen?

De heer Dufour erkent dat in ons land weliswaar een zeer hoge fiscale druk heerst, maar tegelijk beschikken we over een zeer degelijke sociale bescherming, waar dus ook een prijskaartje aan verbonden is. België heeft tevens af te rekenen met een torenhoge overheidsschuld, die ingevolge het sneeuwbaleffect

MM. Dufour, Fournaux et Schoeters renvoient à la situation sociale difficile que connaissent les Etats-Unis, puisqu'on y recense quand même 33 millions de pauvres.

M. Reynders indique que les Etats-Unis constituent en terme d'habitants, l'équivalent de l'Europe actuelle. Les disparités qu'on connaît aux USA sont identiques à celles qu'on connaît en Europe, entre les régions plus riches et les plus pauvres. Il est clair que si l'on compare la situation de la Belgique par rapport à celle de l'ensemble des Etats-Unis, ces disparités seront très marquées. Cependant, elles sont tout aussi grandes au sein même de l'Union européenne.

L'intervenant constate que les Etats-Unis connaissent également un système monétaire unique. Peut-on pour autant dire que les critères de convergence sont parfaitement atteints entre l'Alabama et la Californie? Ici aussi, on a forcé la démarche, après la réalisation de l'union monétaire et politique. Le dollar a, dans ce contexte, été utilisé comme une arme économique à l'égard du reste du monde.

Le membre estime, par ailleurs, qu'en tout état de cause, il y a lieu de comparer la situation sociale de l'ensemble des Etats-Unis par rapport à celle de l'Europe.

M. Dufour fait valoir que la construction européenne est, quant à elle, très récente.

L'intervenant précédent rétorque que quand on compare les deux situations, il faut avoir le courage de considérer ce qui se passe dans l'ensemble de l'Europe. Aux USA, il y a aussi des écarts Nord-Sud et de grandes disparités entre les Etats, comparables à ce qui existe au sein de l'Union européenne.

Il plaide aussi en faveur d'une approche objective de la protection sociale réelle aux Etats-Unis. On fait, en effet, trop souvent croire qu'il n'y existe aucun filet de sécurité.

M. Dufour ajoute que, quoi qu'il en soit, une véritable protection sociale coûte très cher.

M. Reynders réaborde la question du coût salarial élevé que connaît notre pays par rapport à nos principaux partenaires commerciaux, à savoir les pays voisins.

Ce coût élevé a d'ailleurs des spécificités belges, puisque nous connaissons à la fois une progressivité de l'impôt et des cotisations sociales élevées. En Europe, beaucoup de pays choisissent cependant l'une ou l'autre option, sans les combiner comme chez nous. En liant ces deux mécanismes, la Belgique se situe, en la matière, hors catégorie.

Le gouvernement ne pourrait-il, dès lors, pas amener notre pays dans la moyenne européenne pour tous les prélèvements?

M. Dufour concède que nous connaissons certes une pression fiscale très élevée mais que nous disposons d'un haut degré de protection sociale, qui a aussi un prix. La Belgique connaît également une dette publique énorme, qui s'est emballée sous l'effet « boule de neige ». A ses yeux, c'est le « petit peuple » qui en

fect een enorme omvang heeft aangenomen. Volgens spreker heeft de kleine man » daar moeten voor opdraaien omdat de overheid er niet in geslaagd is ook de hogere inkomens te doen bijdragen.

Spreker is ervan overtuigd dat de fiscale en parafiscale druk heel wat lichter zou zijn mocht elkeen bijdragen in verhouding tot zijn echte mogelijkheden. Hij brengt in herinnering dat bepaalde universitaire studies de fiscale fraude op zowat 500 miljard Belgische frank hebben geraamd.

De heer Reynders stipt aan dat het verschil tussen wat de werknemer ontvangt (nettoloon) en wat hij de onderneming kost zeer aanzienlijk is.

Om zijn standpunt te illustreren, geeft hij een concreet voorbeeld, met name de toestand van een werknemer met een gemiddeld loon :

— netto-inkomen : 40 400 BEF;
— belastbaar inkomen : 53 660 BEF;
— bruto-maandloon : 61 600 BEF;
— loonkosten per maand : 83 350 BEF.

Als de werkgever (zonder rekening te houden met het « Globaal plan ») zijn werknemer een loonsverhoging met 1 000 BEF toekent, dan kost hem dat, alles samen, haast het drievoudige van dat bedrag :

— verhoging van het aan de werknemer uitbetaalde loon	+ 1.000 BEF
— hogere belastingen	+ 800 BEF
— hogere bijdragen voor de « werknemer »	+ 260 BEF
— hogere bijdragen voor de « werkgever »	+ 790 BEF
Totale kostprijs	2 850 BEF

• Vóór de loonsverhoging met 1 000 BEF betaalt de werkgever maandelijks 83 350 BEF aan loonkosten;

• ingevolge die loonsverhoging komt daar 2 850 BEF aan loonkosten bij, wat betekent dat de werkgever in totaal, na de effectieve loonsverhoging met 1 000 BEF,

• 86 200 BEF aan loonkosten moet betalen.

De ingewikkelde fiscale en sociale stelsels, alsmede de hoge heffingen, leiden volgens spreker onvermijdelijk tot fraude.

Als bewijs daarvoor verwijst hij naar de door de regering in de jaren '80 ingestelde bijzondere heffing op de inkomens die hoger lagen dan 3 miljoen BEF. In de daarop volgende jaren is het aantal personen die in hun aangifte melding maakten van een inkomen van meer dan 3 miljoen BEF, stelselmatig afgenomen. Dergelijke gevallen tonen aan dat te hoge belastingen tot lagere fiscale ontvangsten leiden.

Arbeid wordt een dure zaak omdat zeer hoge heffingen worden geïnd; zo wordt het zeer aantrekkelijk om een beroep te doen op zwartwerk. Uit onderzoek van de Office de recherches sociales européennes dat betrekking had op vijf landen, blijkt dat van die landen België inzake zwartwerk net na Italië komt : zwartwerk is goed voor 4 à 6 % van het BBP in

a payé l'ardoise, parce que l'on n'a pas réussi à mettre les hauts revenus à contribution.

L'orateur se déclare persuadé que si tout le monde intervenait en fonction de ses capacités contributives réelles, la pression fiscale et parafiscale s'en trouverait sensiblement atténuée. Il rappelle que certaines études universitaires chiffrent le montant de la fraude fiscale à quelque 500 milliards de francs.

M. Reynders observe que l'écart entre ce que le travailleur reçoit (salaire net) et ce qu'il coûte a l'entreprise est particulièrement important.

Il illustre son point de vue d'un exemple reprenant la situation d'un travailleur disposant d'un revenu moyen :

— revenu net : 40 400 F;
— revenu imposable : 53 660 F;
— salaire mensuel brut : 61 600 F;
— coût salarial mensuel : 83 350 F.

Si l'employeur décide — hors Plan global — d'augmenter de 1 000 F le travailleur, le coût total pour l'employeur sera presque trois fois plus important.

— Augmentation du salaire-poche	+ 1 000 F
— Impôts supplémentaires	+ 800 F
— Cotisations supplémentaires « travailleur »	+ 260 F
— Cotisations supplémentaires « employeur »	+ 790 F
Coût total	2 850 F

• Coût salarial mensuel pour l'employeur avant l'augmentation de 1 000 F (salaire-poche) : 83 350 F.

• Coût salarial supplémentaire à cause de l'augmentation de 1 000 F : 2 850 F.

• Coût salarial mensuel final après l'augmentation de 1 000 F (salaire-poche) : 86 200 F.

Le membre est d'avis que la complexité des systèmes mis en place en matière fiscale et sociale et l'importance des prélèvements conduisent inévitablement à la fraude.

Il en veut pour preuve qu'au cours des années 80, le gouvernement a décidé d'instaurer une cotisation spéciale pour les revenus supérieurs à trois millions de francs. Dans les années qui ont suivi, le nombre de personnes déclarant un revenu supérieur à trois millions de francs a diminué régulièrement. Ici donc, « l'impôt tue l'impôt ».

De par le niveau de prélèvements très élevé, on se trouve donc en présence d'un phénomène qui rend le coût du travail très cher, ce qui fait en sorte que la tentation du recours au travail au noir devient forte.

Selon une étude de l'Office de Recherches sociales européennes portant sur cinq pays, la Belgique se situerait juste après l'Italie au « top » du travail au

Duitsland, 12 à 16 % in België, 6 à 10 % in Frankrijk, 20 à 25 % in Italië en 8 à 12 % in Groot-Brittannië.

De heer Dufour vraagt of die gegevens per gewest zijn opgesplitst.

Volgens *de heer Reynders* ware het nog interessanter mochten we kunnen beschikken over data per subregio.

6. Een in de praktijk ontbrekende flexibiliteit

De heer Reynders wijst erop dat de flexibiliteit nog niet echt ingang heeft gevonden. Flexibiliteit kan niet los van de sociale overeenkomsten en het sociaal overleg worden gezien. Overigens mag niet uit het oog worden verloren dat die flexibiliteit in de praktijk heel star verloopt. Vooral als het erom gaat mensen in dienst te nemen of te ontslaan kent België niet bepaald soepele voorschriften.

7. Ontoereikend onderzoek

Ook inzake onderzoek heeft België een grote achterstand in te halen. Zowel de overheid als de particuliere sector moeten meer investeren in onderzoek om achteraf met performante produkten marktaandelen te kunnen verwerven.

De heer Schoeters stipt aan dat deze materie een gewestbevoegdheid is.

De heer Reynders antwoordt dat de federale regering alleen al op fiscaal vlak een grote inspanning moet leveren ter bevordering van het wetenschappelijk onderzoek. Daarenboven is een beleid nodig dat op coördinatie tussen de gemeenschappen en gewesten gericht is.

De vorige spreker merkt op dat men de in de ruimtevaart geïnvesteerde miljarden misschien beter aan onderzoek in de ondernemingen had kunnen besteden.

De heer Reynders is 100% voorstander van de voortzetting van het Europees ruimtevaartprogramma « Ariane 5 ». Deelt de regering dat standpunt?

De minister van Begroting antwoordt dat daar kredieten voor uitgetrokken en ingeschreven zijn.

8. Een broos concurrentievermogen

De heer Reynders stelt vast dat het al jaren bergaf gaat met het concurrentievermogen.

In verband met dat concurrentievermogen wijzen sommigen op het batig saldo van de lopende verrichtingen van de BLEU, maar het is moeilijk vast te stellen hoe de betalingen precies over de beide partners van de Unie omgeslagen moeten worden. Zo staat op bladzijde 20 van het verslag 1994 van de

noir des pays considérés. L'économie au noir représente, en pourcentage du PIB, de 4 à 6 % en Allemagne, de 12 à 16 % en Belgique, de 6 à 10 % en France, de 20 à 25 % en Italie et de 8 à 12 % en Grande-Bretagne.

M. Dufour se demande si le détail existe par région.

M. Reynders indique que ce serait encore plus intéressant de disposer de données établies par sous-région.

6. Une flexibilité absente en pratique

M. Reynders fait observer que la flexibilité est peu développée et qu'elle est liée aux accords sociaux et à la concertation sociale. Il faut ajouter que cette flexibilité se transforme d'ailleurs souvent en rigidité sur le terrain. Il y a lieu de remarquer tout particulièrement qu'en matière d'embauche ou de licenciement, notre pays ne se caractérise pas précisément par une grande souplesse.

7. Une recherche insuffisante

De même en matière de recherche, la Belgique a un effort réel à faire. Si l'on veut amener des produits performants sur le marché, il faut réinvestir dans la recherche, tant du secteur public que du secteur privé.

M. Schoeters fait observer qu'il s'agit là d'une compétence des régions.

M. Reynders répond que rien qu'au niveau fiscal, le pouvoir fédéral a beaucoup à faire en faveur de la recherche. De plus, il y a lieu de mettre en œuvre une politique de coordination entre communautés et régions.

L'orateur précédent relève que les milliards de francs investis dans l'astronautique auraient peut-être utilement pu être consacrés à la recherche au sein des entreprises.

M. Reynders se déclare tout à fait favorable au développement du programme spatial européen « Ariane 5 ». Le gouvernement est-il également favorable à la poursuite de celui-ci?

Le ministre du Budget répond que des crédits sont prévus et inscrits à ce propos.

8. Une compétitivité qui reste fragile

M. Reynders constate que la compétitivité s'est détériorée au fil des ans.

Par rapport à cette compétitivité, d'aucuns mettent en avant le solde positif des opérations courantes de l'UEBL. Toutefois, il faut préciser que la ventilation précise des paiements entre les deux partenaires de l'Union est difficile à faire. Ainsi, selon le rapport 1994 de la Banque Nationale présen-

Nationale Bank dat op 27 februari 1995 namens de regentenraad werd aangeboden, te lezen dat « een niet onbelangrijk deel van de verbetering in het saldo van het dienstenverkeer en de inkomens op het credit van Luxemburg mag worden geschreven. Vooral de snelle uitbreiding van de internationale activiteit van het Luxemburgse bank- en verzekeringswezen lijkt daarbij een belangrijke rol te hebben gespeeld ».

De minister merkt op dat, wat België betreft en zelfs als men Luxemburg buiten beschouwing laat, het overschot nog altijd vastgesteld blijft op 5 % van het BBP.

De vorige spreker wijst erop dat, nog altijd volgens het verslag van de NBB, « nader onderzoek van de verschillende factoren die aan de ontwikkeling van de BLEU-handelsbalans ten grondslag liggen, aan het licht brengt dat (...) tussen 1987 (...) en 1994, het overschot in het goederenverkeer met ruim 170 miljard frank toenam. Die aanwas kan nagenoeg volledig aan het verschillende beloop van export- en invoerprijzen worden toegeschreven. In de beschouwde periode boekte de BLEU immers aanzienlijke ruilvoetwinsten, voornamelijk als gevolg van dalende grondstoffenprijzen en de appreciatie van de gewogen effectieve wisselkoers van de Belgische frank.

Het beleid van de sterke frank brengt dus met zich dat de ontwikkeling van de grondstoffenprijzen bij de invoer, in vergelijking met de ontwikkeling van onze prijzen bij de uitvoer, onze handelsbalans verbeterd heeft.

De minister van Begroting antwoordt dat voor dat overschot ook andere verklaringen bestaan.

De heer Reynders merkt op dat als België over een positief saldo op zijn handelsbalans beschikt, dat te danken is aan het feit dat de uitvoer naar het buitenland opnieuw toeneemt (omdat daar een sterkere groei is) en dat de invoer zwakker blijft omdat de gezinnen en de ondernemingen weinig verbruiken en investeren :

	1991	1995	Toename tussen 1991 en 1995
Uitvoer	4 847 mia	5 901 mia	1 054 mia
Invoer	4 657 mia	5 451 mia	794 mia
Saldo	+ 190	– 449 mia	260 mia

De minister antwoordt dat ons land de aandelen in de binnenlandse markt die het had moeten prijsgeven aan zijn concurrenten aan het terugwinnen is.

De heer Reynders vindt dat die manier van redeneren naar autarkie moet leiden.

De minister is het daar niet mee eens en volgens hem illustreert die gang van zaken de slagkracht van de KMO's.

Volgens *de heer Reynders* kan die herovering van de marktaandelen in België zelf, waar het verbruik voortdurend daalt, gevaarlijk zijn als men geen aan-

té le 27 février 1995 au nom du conseil de régence (p. 20) : « l'amélioration du solde des opérations sur services et des revenus peut être attribuée pour une part non négligeable au Grand-Duché de Luxembourg. L'expansion rapide des activités internationales des banques et des compagnies d'assurances luxembourgeoises semble avoir joué un rôle important à cet égard ».

Le ministre du Budget indique que même sans le Luxembourg, ce surplus reste fixé, pour la Belgique, à 5 % du PIB.

L'orateur précédent observe que, toujours selon le même rapport (p. 20) : « Un examen des différents facteurs à l'origine de l'évolution de la balance commerciale de l'Union économique belgo-luxembourgeoise montre (...) qu'entre 1987 (...) et 1994, le surplus des opérations sur marchandises a augmenté de plus de 170 milliards. Cet accroissement résulte quasi intégralement de la différence entre l'évolution des prix à l'importation et à l'exportation. Au cours de la période considérée, les termes de l'échange se sont en effet nettement améliorés pour l'économie belgo-luxembourgeoise, essentiellement à la suite de la baisse des prix des matières premières et de la hausse du cours moyen pondéré du franc ».

La politique du franc fort fait donc en sorte que l'évolution du prix des matières premières à l'importation par rapport à l'évolution de nos prix à l'exportation a amélioré notre situation en matière de change.

Le ministre du Budget répond qu'il existe d'autres explications à ce surplus.

M. Reynders fait observer que si la Belgique dispose d'un solde de sa balance commerciale positif, c'est parce que les exportations vers l'étranger reprennent davantage (car la croissance y est plus forte) et que les importations restent plus faibles parce que les ménages et les entreprises consomment et investissent peu :

	1991	1995	Progression entre 1991 et 1995
Exportations	4 847 mia	5 901 mia	1 054 mia
Importations	4 657 mia	5 451 mia	794 mia
Solde	+ 190 mia	– 449 mia	260 mia

Le ministre rétorque que notre pays regagne des parts de son marché intérieur par rapport à ses concurrents commerciaux.

M. Reynders relève que cette logique mène en bout de course à l'autarcie.

Le ministre indique que cela illustre, au contraire, la force des P.M.E.

M. Reynders précise qu'il y a peut-être un danger à vouloir récupérer des parts de marché à l'intérieur de la Belgique, qui connaît une consommation toujours

dacht meer schenkt aan een verbetering van de export.

De minister antwoordt dat vooral om die laatste reden een inkomensbeleid uitgestippeld werd.

De heer Reynders geeft aan dat volgens het wetsontwerp tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen (Stuk nr 609/1) onze loonontwikkeling « op preventieve wijze wordt afgestemd op onze drie belangrijkste handelspartners ». Wordt daarover geen sociaal akkoord bereikt dan zal de regering ambtshalve maatregelen nemen.

De minister antwoordt dat dit laatste in de jaren tachtig ook al gebeurd is.

De heer Reynders repliceert dat uit de tekst in ieder geval moeilijk met zekerheid is op te maken hoe het door de regering bedachte inkomensbeleid vaste vorm zal krijgen. Hoe gaat men het aan boord leggen om de loonontwikkeling in Duitsland of in Nederland vast te stellen?

De minister antwoordt dat men gaat werken met projecties die achteraf nog bijgestuurd kunnen worden.

De heer Reynders leidt daaruit af dat het inkomensbeleid geen beleid kan zijn dat serieuze waarborgen biedt voor het behoud van de koopkracht.

De minister merkt op dat die koopkracht tussen 1981 en 1985 met 10 à 15 % gedaald is.

De heer Reynders attendeert erop dat die daling van de koopkracht ook in belangrijke mate te wijten was aan de devaluatie waartoe indertijd besloten werd. Overigens is hij er helemaal niet zeker van dat een inkomensbeleid dat aan de geplande fiscale maatregelen gekoppeld wordt, de koopkracht kan bevorderen.

De minister verwijst naar de desbetreffende verklaringen van de gouverneur van de Nationale Bank. Volgens hem is een inkomensbeleid er om de werkgelegenheid te dienen. Bovendien is het scheppen van meer banen op korte termijn beter voor het aanzwengelen van de particuliere consumptie dan loonsverhoging.

De heer De Grauwe wijst op zijn beurt op de aanhoudende verbetering van de balans van de lopende verrichtingen van de BLEU. Naar zijn mening kan die perfect gepaard gaan met een verlies aan concurrentievermogen.

Om te verklaren waarom de handelsbalans positief is, verwijst spreker naar de neiging tot sparen die we sinds de jaren negentig in ons land vaststellen, wat de echte reden daartoe ook mag zijn.

Volgens spreker wijst die situatie erop dat zowel het verbruik als de investeringen ontoereikend zijn. Men zou zich hierover bijgevolg veeleer zorgen moeten maken in plaats van zich te verheugen. Dat wijst er gewoon op dat het vertrouwen in de toekomst zoek is.

plus faible, en abandonnant l'idée d'accroître plutôt nos exportations.

Le ministre répond que c'est notamment pour ce dernier motif qu'a été mise en place une politique de revenus.

M. Reynders indique qu'aux termes du projet de loi relatif à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité (Doc. n° 609/1), notre pays s'aligne, en matière salariale, sur nos trois principaux partenaires commerciaux. Sans accord social à ce propos, le gouvernement prendra des mesures d'office.

Le ministre répond que ce procédé a déjà été utilisé au cours des années 80.

L'orateur précédent rétorque qu'à tout le moins, le texte permet difficilement d'imaginer ce que sera concrètement la politique des revenus envisagée par le gouvernement. Comment déterminer, en effet, quelle sera l'évolution des revenus en Allemagne ou aux Pays-Bas?

Le ministre précise qu'on travaille par projections. Il y a même une possibilité d'adaptation a posteriori.

M. Reynders en conclut que la politique des revenus peut se traduire par une politique où le pouvoir d'achat ne serait pas nécessairement garanti.

Le ministre fait valoir qu'entre 1981 et 1985, le pouvoir d'achat a diminué de quelque 10 à 15 %.

M. Reynders observe que la dévaluation décidée au début de ces mêmes années 80 a également joué un rôle important dans cette diminution. Par ailleurs, il n'est pas du tout convaincu que la politique de revenus, liée aux mesures fiscales à prendre, permettra une quelconque relance en la matière.

Le ministre renvoie à des déclarations du gouverneur de la Banque nationale à ce même propos. Selon lui, la politique de revenus est au service de l'emploi. De plus, l'augmentation de l'emploi a un plus grand effet à court terme sur la consommation privée, qu'une augmentation salariale.

M. De Grauwe évoque à son tour l'amélioration continue de la balance des opérations courantes de l'UEBL. Elle peut, à ses yeux, aller parfaitement de pair avec une perte de compétitivité.

Pour expliquer l'état positif de la balance commerciale, l'orateur renvoie à la tendance à l'épargne que connaît notre pays depuis le début des années nonante, quelle qu'en soit d'ailleurs la véritable raison.

Selon l'orateur, cette situation illustre, à la fois, que la consommation et les investissements sont insuffisants. Il y a donc davantage lieu de s'en inquiéter que de s'en réjouir. Cela démontre simplement qu'il n'y a plus de confiance en l'avenir.

De minister geeft toe dat een positieve handelsbalans niet noodzakelijk betekent dat er niets mis is met ons concurrentievermogen. Het is evenwel niet noodzakelijk een negatieve indicator.

De heer Desimpel merkt op dat de aanwezigheid van coördinatiecentra in Brussel ook grotendeels dat positieve saldo verklaart.

De minister antwoordt dat deze situatie gewild is. Hij voegt hieraan toe dat de wetgeving die op die centra van toepassing is, sinds eind 1992 niet ingrijpend is gewijzigd. De wijzigingen hebben in hoofdzaak betrekking op een verscherping van de belastingcontrole.

De heer Tavernier stipt aan dat op die centra een belasting van 400 000 frank per tewerkgestelde persoon werd geheven.

De minister wijst erop dat hun belastingstatuut niet fundamenteel werd gewijzigd, wat *de heren Olaerts en Tavernier* betwisten.

De heer Reynders wenst het VBO, het VEV en de UWE te horen over het terugwinnen van de verloren binnenlandse marktaandelen, wat door de Nationale Bank werd aangekondigd. Hij betwijfelt of ze beide dezelfde analyse zullen maken.

Het Planbureau is dan blijkbaar weer van oordeel dat deze tendens in 1996 zou moeten omslaan. De handelsbalans zou in dat geval moeten verslechteren.

9. **Een groei die achterblijft bij de verwachtingen**

De spreker stipt aan dat ook hier de vooruitzichten moesten worden afgezwakt. Men heeft het cijfer namelijk afgezwakt van 2,2 % naar 1,6 % van het BBP. Ook hier is het van belang dat de betrokken partijen hun vooruitzichten tijdens een hoorzitting kunnen toelichten.

10. **Evolutie van de fiscale en parafiscale druk**

De heer Reynders stelt vast dat de standpunten van de politieke fracties terzake evolueren. Zo stelt de CVP voortdurend haar standpunt bij met betrekking tot de belastingstop.

We moeten in elk geval constateren dat de fiscale en parafiscale druk sinds 1989 onafgebroken toeneemt.

In vijftien jaar tijd heeft één enkele belastinghervorming de belastingdruk werkelijk verlaagd : de zogenoemde hervorming « Grootjans » (wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere maatregelen).

De belangrijkste maatregelen van die hervorming bestonden in :

— de indexering van de belastingschalen;

— het verhogen van het belastbaar minimum met 120 000 frank;

Le ministre concède qu'une balance commerciale positive ne signifie pas pour autant que tout va bien au niveau de notre compétitivité. Cela n'est cependant pas nécessairement un indicateur négatif.

M. Desimpel fait valoir que la présence des centres de coordination à Bruxelles explique aussi, pour une grande part, ce solde positif.

Le ministre répond que cette situation a été voulue. Il ajoute que la législation applicable à leur égard n'a pas été modifiée fondamentalement depuis fin 1992. Les modifications portent principalement sur un renforcement du contrôle fiscal.

M. Tavernier fait remarquer que ces centres ont fait l'objet d'une imposition de 400 000 francs par personne employée.

Le ministre indique que leur statut fiscal n'a pas fondamentalement été modifié, ce que contestent encore *MM. Olaerts et Tavernier.*

M. Reynders indique qu'il souhaite interroger la FEB, le VEV et l'UWE sur la reconquête de parts du marché intérieur, annoncée par la Banque Nationale. Il doute que leur analyse soit identique.

Quant au Bureau du plan, il semble dire que cette tendance devrait s'inverser pour 1996. La balance commerciale devrait alors s'afficher en recul.

9. **Une croissance en retrait par rapport aux espérances**

L'intervenant relève qu'ici aussi, les prévisions ont dû être revues à la baisse. On est, en effet, passé de 2,2 à 1,6 % du PIB. Ici aussi, il sera important de connaître les prévisions des acteurs concernés, lors des auditions.

10. **Evolution de la pression fiscale et parafiscale**

M. Reynders constate que les positions des groupes politiques évoluent à ce propos. Ainsi, le CVP affine sans cesse sa position sur le « stop fiscal ».

Il faut, en tout état de cause, constater que la pression fiscale et parafiscale progresse de manière continue depuis 1989.

Depuis quinze ans, une seule réforme fiscale a cependant eu un impact de diminution réelle de la pression fiscale : la réforme dite « Grootjans » (loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres).

Ses principales mesures étaient les suivantes :

— l'indexation des barèmes fiscaux;

— le relèvement du minimum imposable de 120 000 francs;

— de vermindering van de belastingschalen met 2,5 %;

— de uitbreiding van de diverse splitsingstermijnen.

De heer Dufour betwist dat slechts één hervorming gunstige gevolgen heeft gehad voor de fiscale en parafiscale druk.

De vorige spreker merkt nog op dat de effecten van de wet-Grootjans over vier jaar gespreid waren en geleidelijk toenamen. Dat betekent bijgevolg dat de fiscale en parafiscale druk wel degelijk het hoogst was in 1987 en in 1989 en 1990 zijn laagste punt heeft bereikt.

Volgens spreker heeft de wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen en wijzigingen van de met het zegel gelijkgestelde taksen (*Belgisch Staatsblad* van 16 december 1988) daarentegen geen wezenlijke gevolgen gehad voor de totale fiscale druk. Dat wordt trouwens bevestigd door de minister van Financiën, die de wet als neutraal beschouwt.

De vermindering van de personenbelasting werd namelijk ruim gecompenseerd door :

— maatregelen als de niet-aftrekbaarheid van bepaalde beroepskosten;

— een stijging van de indirecte belastingen (BTW en accijnzen);

— een niet onaanzienlijke verhoging van de vennootschapsbelasting.

Sinds 1990 stijgt de fiscale en parafiscale druk bijgevolg constant door toedoen van maatregelen die niet noodzakelijk het grote kapitaal raken. De meest onrechtvaardige belasting op dit stuk is de niet-indexering van de belastingschalen. Dat raakt alle belastingplichtigen, ongeacht hun inkomen, en vooral de inkomens uit arbeid. Die onrechtvaardigheid neemt met de jaren trouwens nog toe.

De heer Dufour betwist de « neutraliteit » van de hervorming van 1988.

De heer Daems brengt in herinnering dat de fiscale weerslag van de hervorming-Grootjans in 1986 90 miljard frank bedroeg, zijnde 1,5 % van het BBP. De hervorming van 1988 was op het gebied van de begroting neutraal.

De minister bevestigt de cijfers van de eerste hervorming.

De heer Dufour merkt op dat de fiscale druk tussen 1987 en 1989 is afgenomen met 2,7 %. Volgens hem heeft ook de tweede belastinghervorming daarbij een rol gespeeld. Hij voegt eraan toe dat de vermindering van de roerende voorheffing (van 25 % naar 10 %) dat fenomeen nog heeft versterkt. In die tijd hoopte men aldus de terugkeer van kapitaal te vergemakkelijken. In 1990 bracht de roerende voorheffing evenwel nog 160 miljard frank op; die opbrengst daalde vervolgens naar 100 miljard frank in 1995. De repatriëring van kapitaal heeft dus de vermindering van de roerende voorheffing helemaal niet gecompenseerd.

— la réduction des barèmes fiscaux de 2,5 %;

— l'élargissement des différents termes de fractionnement.

M. Dufour conteste que seule une réforme ait eu ces effets bénéfiques sur la pression fiscale et parafiscale.

L'orateur précédent fait encore observer que la loi Grootjans était progressive et étalait ses effets sur quatre ans. Cela signifie donc que si la pression fiscale et parafiscale a connu effectivement son point culminant en 1987, elle a diminué pour arriver à son point le plus bas en 1989 et 1990.

Par contre, selon l'orateur, la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modifications des taxes assimilées au timbre (*Moniteur belge* du 16 décembre 1988), n'a pas eu d'impact réel sur la pression fiscale globale. Cela est d'ailleurs confirmé par le ministre des Finances, qui la juge neutre.

La réduction des impôts des personnes physiques a en effet été largement compensée par :

— des mesures telles que la non-déductibilité de certaines charges professionnelles;

— une augmentation de la fiscalité indirecte (TVA et accises);

— une augmentation non négligeable de l'impôt des sociétés.

Depuis 1990, la hausse de cette pression fiscale et parafiscale est donc constante à travers des mesures qui ne touchent d'ailleurs pas nécessairement le grand capital. L'impôt le plus injuste à cet égard est bien la non-indexation des barèmes fiscaux, qui touche tous les contribuables, quels que soient leurs revenus, et avant tout les revenus du travail. Cette injustice s'accentue d'ailleurs au fil des ans.

M. Dufour conteste la « neutralité » de la réforme de 1988.

M. Daems rappelle que l'impact fiscal de la réforme Grootjans était de 90 milliards de francs en 1986, soit 1,5 % du PIB. Quant à la réforme de 1988, elle était neutre d'un point de vue budgétaire.

Le ministre confirme les chiffres de la première réforme.

M. Dufour indique que de 1987 à 1989, la pression fiscale a diminué de 2,7 %. A son avis, la seconde réforme fiscale à également joué dans cette optique. Il ajoute que la diminution du précompte mobilier de 25 à 10 % a accentué ce phénomène. On espérait, à l'époque, faciliter le rapatriement de capitaux. Pourtant en 1990, le précompte mobilier rapportait encore 160 milliards de francs; en 1995, ce montant s'était réduit à 100 milliards de francs. Le rapatriement des capitaux n'a donc pas compensé, loin s'en faut, la diminution du précompte.

De heer Reynders herinnert eraan dat de tweede belastinghervorming niet voor de verhoopte daling van de fiscale en parafiscale druk heeft gezorgd, aangezien die daling helemaal werd gecompenseerd. Sindsdien is die druk nog toegenomen door de niet-indexering van de belastingschalen, maar ook door een verhoging van de indirecte belasting, die vanzelfsprekend een invloed heeft op de inkomens uit arbeid. Vandaar dus de daling van het verbruik en bijgevolg van de activiteit van de ondernemingen, wat vanzelfsprekend een weerslag op de werkgelegenheid heeft.

Vandaag wil de meerderheid blijkbaar in het beste geval voorkomen dat de fiscale en parafiscale druk het peil van 1987 bereikt. Zo worden ook, a posteriori, de effecten van de hervorming-Grootjans beperkt.

De minister merkt op dat de maximale druk werd bereikt in 1985.

5° *Evaluatie van de besproken maatregelen*

De heer Reynders betreurt dat de PS via de pers de indruk geeft als zou haar terugkeer aan de macht tot een verbetering van de economische en sociale situatie hebben geleid :

— behoud van het sociaal overleg;

— belastinghervorming (decumulering van de beroepsinkomens van de gezinnen). Spreker betwist trouwens dat die hervorming te danken is aan de PS;

— werkloosheid : terwijl de uitkeringsgerechtigde werkloosheid van 1981 tot 1987 gestegen is met 33,5 %, zou ze van 1988 tot 1994 slechts toegenomen zijn met 13,2 %. De spreker besluit daaruit dat we dus overgegaan zijn van een dramatische situatie naar een rampzalige situatie;

— toename van het aantal mensen met een baan;

— de toename van het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen is te wijten aan de massale toevloed van mensen op de arbeidsmarkt;

— 85 000 mensen zijn aangeworven in het kader van de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid;

— 72 000 jongeren zijn aan de werkloosheid ontsnapt.

Het lid vraagt zich dan ook af waarom de werkloosheid ondanks dat alles van jaar tot jaar blijft stijgen. Hij wil eveneens weten of we ter zake een kentering mogen verwachten ten gevolge van de maatregelen die in de ontwerp-kaderwetten zijn gepland.

Hij herhaalt dat hij niet principieel gekant is tegen de delegatie van bevoegdheden aan de regering, maar vraagt zich wel af wat de regering daarmee van plan is. Andere zaken dan de maatregelen die ze de jongste acht jaar heeft genomen? De heer Reynders betwijfelt dat, aangezien alle voorstellen waarvan de pers gewag maakt in dezelfde richting gaan : een nieuwe verhoging van de fiscale en parafiscale druk

M. Reynders rappelle que la seconde réforme fiscale n'a pas eu l'effet escompté de diminution de la pression fiscale et parafiscale, puisqu'elle a été entièrement compensée. Depuis cette pression a encore augmenté suite à la non-indexation des barèmes fiscaux mais aussi à une hausse des impôts indirects, ce qui a des impacts évidents sur les revenus du travail. S'en suit donc une baisse de la consommation et donc de l'activité des entreprises, avec bien évidemment des répercussions sur l'emploi.

Aujourd'hui, la majorité semble tout au plus vouloir éviter qu'on atteigne le niveau de la pression fiscale et parafiscale de 1987. On réduit ainsi aussi, a posteriori, les effets de la réforme Grootjans.

Le ministre indique que la pression maximale a été atteinte en 1985.

5° *Evaluation des mesures à l'examen*

M. Reynders déplore que le PS donne l'impression, par voix de presse, que son retour au pouvoir ait conduit à une amélioration de la situation économique et sociale :

— maintien de la concertation sociale;

— réforme fiscale (décumul des revenus professionnels des ménages). L'intervenant conteste d'ailleurs que cette réforme soit imputable au PS;

— chômage : alors que de 1981 à 1987, le chômage indemnisé a augmenté de 33,5 %, il n'aurait progressé que de 13,2 % de 1988 à 1994. L'orateur en conclut qu'on est donc passé d'une situation dramatique à une situation catastrophique;

— augmentation du nombre de personnes ayant un emploi;

— le nombre élevé de chômeurs complets indemnisés s'explique par une arrivée massive de personnes sur le marché de l'emploi;

— 85 000 personnes seront engagées dans le cadre de mesures d'aides à l'emploi;

— 72 000 jeunes ont pu échapper au chômage.

Le membre se demande, dès lors, pourquoi malgré tout cela, le chômage ne cesse de croître d'année en année. Il s'interroge également sur le fait de savoir si l'on peut s'attendre, en la matière, à un changement sur la base des mesures envisagées dans les projets de loi-cadre.

Il rappelle qu'il n'est pas opposé par principe au fait de déléguer des pouvoirs au gouvernement mais alors, pour quoi faire? Autre chose que ce qui a été fait pendant huit ans? M. Reynders en doute, dans la mesure où toutes les propositions dont fait état la presse vont dans le même sens, augmenter encore la pression fiscale et parafiscale pour la population. Est-ce ainsi qu'on entend lui redonner confiance? Va-

voor de bevolking. Zal de bevolking op die manier weer vertrouwen krijgen? Zal men zo de werkloosheid en het aantal faillissementen terugdringen? Kortom, hoe kunnen de zaken worden veranderd door een beleid voort te zetten dat in de loop der jaren het omgekeerde effect heeft gehad?

In datzelfde verband wil spreker weten welke maatregelen de regering overweegt om het tij te keren en de huidige situatie te verbeteren.

Het lid erkent dat de slechte internationale conjunctuur een weerslag heeft op onze economische resultaten. Ons land staat immers niet alleen en het ondergaat effecten die zijn strikt geografische grenzen overschrijden. Er moet evenwel worden vastgesteld dat de werkloosheid tussen 1983 en 1990 is gedaald van 500.000 naar 350.000 eenheden. Toen de werkloosheid het laagst was, waren ook de fiscale en parafiscale lasten het laagst.

Sinds 1990 is de fiscale en parafiscale druk, samen overigens met de werkloosheid, almaar toegenomen. Is dat echt louter toeval?

De heer Reynders wil een vermindering of op zijn minst een stopzetting van de groei van lasten en inhoudingen.

Op die manier zou de bevolking een positief signaal krijgen, dat ook het vertrouwen van mogelijke investeerders en verbruikers zou wekken.

Als men echter beslist een « belastingstop » door te voeren, vraagt het lid zich af of in het voorliggende ontwerp niet moet worden gepreciseerd welke aanpassingen men binnen de huidige fiscale en parafiscale grenzen gaat aanbrengen. In datzelfde verband wijst de heer Reynders erop dat er geen bezwaar tegen is dat men het belastingstelsel en de sociale inhoudingen reorganiseert zodat de lasten op de inkomsten uit arbeid verminderen.

De vermindering van de werkgeversbijdragen inzake sociale zekerheid is een van die elementen. Het lid verklaart er trouwens van overtuigd te zijn dat op termijn de meest onrechtvaardige belastingmaatregel, met name de niet-indexering van de loonschalen, moet verdwijnen.

Naast die stop moet ook worden nagedacht over de invoering van een algemene sociale bijdrage (ASB) of een andere vorm van inhouding kan worden ingevoerd om de financiering van de sociale zekerheid te waarborgen. Dergelijke maatregelen kunnen alleen worden toegepast op de uitdrukkelijke voorwaarde dat verder een fiscale stop geldt en dat de inhoudingen op arbeid dalen. Men kan er immers niet omheen dat, als de sociale zekerheid op alternatieve wijze werd gefinancierd ten belope van 80 miljard, zulks tot dusver via de belastingen gebeurde en dat de opbrengst van de verminderde sociale lasten daar op verre na niet toe volstond. Men moet de inhoudingen dus beperken en tegelijkertijd de solidariteit betaalbaar houden.

t-on diminuer de la sorte le chômage et le nombre des faillites? Bref, comment changer les choses en poursuivant une politique qui a mené à l'effet inverse au fil des années?

Dans le même contexte, l'orateur souhaiterait connaître les mesures que le gouvernement envisage de prendre pour inverser le tendance et améliorer la situation actuelle.

Il faut certes concéder que la mauvaise conjoncture internationale a un impact sur nos résultats économiques. De même, notre pays n'est pas isolé et subit des effets qui dépassent son cadre géographique strict. Il y a cependant lieu de constater que de 1983 à 1990, le chômage est passé de 500 000 à 350 000 unités. A l'époque où le chômage était au plus bas, les charges fiscales et parafiscales l'étaient également.

Depuis 1990, la pression fiscale et parafiscale ne cesse d'augmenter, tout comme le chômage d'ailleurs. Est-ce vraiment l'effet du hasard?

M. Reynders plaide en faveur d'une réduction ou à tout le moins d'un arrêt de la croissance des charges et prélèvements.

On adresserait ainsi à la population un signe positif, qui redonnerait confiance à ceux qui veulent entreprendre, investir ou consommer.

Si l'on décide d'instaurer un « stop » fiscal, le membre se demande si dans le projet à l'examen, il n'y aurait pas lieu de préciser les aménagements que l'on souhaite réaliser à l'intérieur des limites fiscales et parafiscales actuelles. Dans le même ordre d'idées, M. Reynders indique qu'il n'a pas d'objection à ce qu'on réorganise la fiscalité et les prélèvements sociaux pour faire en sorte de diminuer la charge sur les revenus du travail.

La réduction des charges patronales en matière de sécurité sociale est un de ces éléments. Le membre se déclare d'ailleurs convaincu qu'à terme, il faudra supprimer la mesure fiscale la plus injuste, à savoir la non-indexation des barèmes fiscaux.

Par ailleurs, il y a lieu de réfléchir à l'instauration d'une cotisation sociale généralisée (CSG) ou d'une autre forme de prélèvement pour assurer le financement de la sécurité sociale. Ces mesures ne peuvent voir le jour que si et seulement si elles s'inscrivent dans le cadre de ce stop fiscal et que les prélèvements sur le travail soient diminués. Car, il faut bien avouer que si la sécurité sociale a fait l'objet d'un financement alternatif à concurrence de 80 milliards de francs, cela a été jusqu'à présent réalisé via l'impôt et bien au-delà de ce que représente la réduction des charges sociales. Il faut donc limiter les prélèvements, tout en continuant à assurer le financement de la solidarité.

De regering heeft ook haar wens te kennen gegeven om het risicokapitaal een nieuwe impuls te geven. Hoe zal dat gebeuren? Momenteel heeft men veeleer de indruk dat de genomen maatregelen tot kapitaalvlucht leiden of de spaarders ertoe brengen hun heil te zoeken in risicovrije formules. Valt de invoering van een maatregel van het type « Monory/ De Clercq », waarvan echter alleen het personeel van de ondernemingen gebruik kan maken, niet te overwegen? Dat zou het risicokapitaal stimuleren en de werknemers ertoe aanzetten tot een participatie in hun onderneming te nemen.

De regering heeft ook beloofd de administratieve rompslomp voor de ondernemingen te vereenvoudigen. Dat is ongetwijfeld een goede maatregel, maar nu scheept men de bedrijfswereld weer op met de verplichting om een sociale balans op te maken. Is dat echt de beste manier om voormelde richting in te slaan?

De heer Reynders beklemtoont nogmaals hoe belangrijk het is in onderzoek en in opleiding te investeren, zodat onze ondernemingen hun concurrentievermogen kunnen handhaven. Zijns inziens slaat het concurrentievermogen op de mogelijkheid om onze produkten op de markten te slijten. Daarvoor zijn vernieuwende initiatieven en degelijk geschoolde arbeidskrachten absoluut noodzakelijk. Daartoe moet het onderwijs — en dan vooral het technisch en beroepsonderwijs — verder worden uitgebouwd.

Daarnaast zegt spreker open te staan voor andere methodes, zoals de herverdeling van de arbeid of een arbeidsduurvermindering, op voorwaarde evenwel dat de regels van de markt blijven gelden en dat een en ander op vrijwillige basis gebeurt.

Overigens is het niet uitgesloten de zaken op een originele manier aan te pakken; het lid verwijst ter zake naar wetsvoorstel nr. 464/1, dat de dienstencheque invoert. Het staat buiten kijf dat zoiets een opsteker voor de consumptie zou zijn.

De spreker verklaart er echter van overtuigd te zijn dat de goedkeuring van een reeks voorgestelde maatregelen een aanzet kan zijn om het vertrouwen te herstellen. Een verhoging van het BBP, een verbetering van de groei en een vermindering van de kosten die gekoppeld zijn aan de werkloosheid liggen dan in de lijn van de rechtmatige verwachtingen. Op dezelfde manier zouden de fiscale en parafiscale ontvangsten zonder verhoogde druk stijgen. Ook ons sociale-zekerheidsstelsel zou dan op een soortgelijke manier evolueren.

De heer Reynders wenst nogmaals dat tijdens het lopende debat een aantal mogelijke hervormingen aan bod zullen komen. Daarbij denkt hij in de eerste plaats aan de rol van de Staat. Volgens spreker moet die rol worden versterkt waar hij efficiënt kan worden gespeeld, met name bij de regulering van de markt. Op het vlak van de produktie daarentegen moet die rol worden ingeperkt. Tot dusver is echter een tegenovergestelde trend merkbaar, wat overigens door het voorliggende ontwerp wordt bevestigd.

Le gouvernement a également annoncé sa volonté de stimuler le capital à risque. Comment va-t-on procéder? Pour l'instant, on a plutôt l'impression que les mesures prises entraînent une fuite des capitaux ou poussent les épargnants à se réfugier dans des formules dépourvues de tout risque. Ne peut-on pas réfléchir à l'instauration d'une mesure du type « Monory-De Clercq », à usage exclusif cependant du personnel des entreprises? Cela constituerait une stimulation du capital à risque et encouragerait également les travailleurs à prendre une participation dans leur entreprise.

Le gouvernement a également promis une simplification des formalités administratives pour les entreprises. C'est assurément une bonne mesure mais voilà qu'on confronte le monde de l'entreprise à l'obligation de dresser un bilan social. Est-ce vraiment la meilleure façon d'aller dans ce sens?

M. Reynders réaffirme encore l'importance d'investir dans la recherche et dans la formation, ce qui permettra à nos entreprises de demeurer compétitives. A ses yeux, la compétitivité est une question de capacité de vendre nos produits sur les marchés. Pour cela, il faut impérativement de l'innovation et une main-d'œuvre qualifiée. Dans ce but il faut développer l'enseignement et notamment la formation professionnelle et technique.

Au-delà de celà, l'intervenant se déclare ouvert à d'autres méthodes telles que la répartition du travail ou la réduction de sa durée, à condition toutefois de faire jouer les règles du marché et d'en prévoir le caractère volontaire.

Il n'est d'ailleurs pas exclu d'approcher la matière de façon plus originale; le membre renvoie, à ce propos à la proposition de loi n° 464/1 instaurant le titre — service. Cela permettrait assurément de relancer la consommation.

L'orateur se déclare persuadé que si l'on adoptait une série des mesures proposées, la confiance serait relancée. On pourrait donc légitimement s'attendre à une augmentation du PIB, à une amélioration de la croissance et à une diminution du coût du chômage. De même, les recettes fiscales et parafiscales seraient en hausse, sans alourdir la pression fiscale globale. Il en va de même pour la situation de notre système de sécurité sociale.

M. Reynders souhaite encore que la discussion en cours permette d'aborder un certain nombre de réformes. Il songe ici tout particulièrement au rôle de l'Etat. Il lui semble qu'il doit être renforcé dans la régulation du marché. Par contre, il devrait s'atténuer en ce qui concerne la production. Cependant, jusqu'à présent, on observe plutôt la tendance inverse, ce qui est d'ailleurs confirmé dans le projet à l'examen.

Er blijven dan nog een aantal andere hervormingen te bespreken die echter buiten de bevoegdheid van deze commissie vallen: de hervorming van het pensioenstelsel via kapitalisatie, de eventuele beperking van de duur van de werkloosheid, de tewerkstelling van de werklozen, selectiviteit in de sociale zekerheid tegenover de belastingvoordelen die aan de gezinnen worden toegekend, ...

De heer Reynders wijst in dat verband op mogelijke verglijdingen binnen het belastingstelsel.

Hij voegt daaraan toe dat men, door voortdurend de lasten en de inhoudingen te verhogen, zeker geen grotere solidariteit in ons land zal opwekken. Iedereen moet daar, naargelang van zijn draagkracht, het zijne toe bijdragen.

Tot besluit deelt de heer Reynders mee dat zijn fractie de regering niet haar vertrouwen zal schenken, te meer daar de teksten geen enkele wijziging van het reeds acht jaar gevoerde beleid bevatten.

Waarom zouden die waargenomen trends omslaan als men dat beleid - met bekwame spoed zelfs - ongewijzigd voortzet? Het risico bestaat trouwens dat de teksten nog minder deugdelijk zullen zijn dan wat in die acht jaar gestaag tot stand is gekomen!

De meerderheid geeft voorts kennelijk geen blijk van enige bereidheid om open te staan voor een fiscale stop, een vermindering van de uitgaven of nog voor enige selectiviteit die bij de invoering een reeks hervormingen dient te worden gehanteerd.

De heer Reynders kan dan ook akkoord gaan met wat de heer Tobback in een recent interview verklaarde :

« In 1981 en in 1983 bestreed ik de volmachten omdat ik absoluut niet akkoord ging met wat ze ermee wilden uitrichten. Vandaag echter kan ik mij perfect terugvinden in wat de regering met die machtigingen wil doen. (...) Ik bestrijd de middelen die het doel heiligen dat ik bestrijd. Ik begrijp dus dat de oppositie die kaderwetten afwijst. In haar plaats zou ik hetzelfde doen!... »

De spreker wijst er nog op dat hij de bepalingen die ter bespreking voorliggen, bestrijdt omdat ze op termijn alleen maar tot tal van verhoogde belastingen, met de al genoegzaam bekende gevolgen, zullen leiden!

4. **Uiteenzetting van de heer Demotte**

Eerst en vooral wenst *de heer Demotte* uit te weiden over enige voor hem nogal specifieke aspecten van deze discussie. Diverse leden hebben gewezen op het nauwe verband tussen onze begroting en het convergentiebeleid tot uitvoering van de Maastrichtnormen.

Niemand heeft de toetreding tot de EMU zelf ter discussie gesteld, noch de inspanningen die nodig zijn om dat doel te bereiken. Blijkbaar bestaat er over het te voeren beleid een zeer ruime consensus.

Il reste alors une série d'autres réformes à débattre, qui ne concernent cependant pas la présente commission : la réforme du système des pensions par voie de capitalisation, la limitation éventuelle de la durée du chômage, la mise au travail des chômeurs, la sélectivité en matière de sécurité sociale en regard des avantages fiscaux accordés aux familles, ...

M. Reynders évoque à ce propos des glissements possibles au sein du système fiscal.

Il ajoute que ce n'est certes pas en augmentant sans cesse les charges et les prélèvements que l'on augmentera la solidarité dans notre pays. Il faut que chacun y participe, en fonction de sa capacité contributive.

En conclusion, M. Reynders indique que son groupe n'accordera pas sa confiance au gouvernement et ce, d'autant plus que les textes ne contiennent aucun changement par rapport à la politique menée depuis huit ans.

Pourquoi les tendances observées s'inverseraient-elles, si l'on continue à mener une politique inchangée, même dans l'urgence? Le risque existe d'ailleurs que les textes soient encore moins bons que ce qui a été fait, lentement, pendant huit ans !

La majorité ne semble, par ailleurs, témoigner d'aucune volonté d'ouverture en ce qui concerne un stop fiscal, une réduction des dépenses ou encore une sélectivité à mettre en œuvre dans une série de réformes.

Dès lors, M. Reynders déclare rejoindre les propos de M. Tobback dans un interview récente :

« En 1981 et 1983, je combattais les pouvoirs spéciaux parce que je n'étais absolument pas d'accord avec ce qu'ils voulaient en faire. Aujourd'hui, je suis parfaitement en phase avec ce que le gouvernement souhaite faire de ces habilitations (...). Je combats les moyens qui justifient la fin que je combats. Je comprends donc que l'opposition rejette ces trois lois-cadres. Si j'étais à sa place, je ferais de même!... »

L'intervenant indique encore qu'il combat les dispositions à l'examen, parce qu'elles ne feront à terme qu'accentuer la rage taxatoire, avec les conséquences que l'on connaît déjà!

4. **Exposé de M. Demotte**

M. Demotte souhaite, dans un premier temps, faire part de considérations qu'il veut singulières dans ce débat. Il rappelle que plusieurs membres ont mis en évidence le lien étroit entre notre budget et la politique de convergence découlant de la mise en œuvre des critères de Maastricht.

Personne n'a remis en cause le dessein d'adhérer à l'UEM ni même les nécessaires efforts de rigueur pour y parvenir. Il y a donc sur le socle de la politique à suivre un large consensus.

Die eensgezindheid blijft trouwens niet beperkt tot de traditionele partijen. Spreker brengt een artikel in *L'Echo* ter sprake waarin het standpunt van de fractieleider van Ecolo in de Senaat en van de federale secretaris van dezelfde partij wordt belicht en waarin onder meer te lezen staat dat « in de huidige Europese politieke context, het streven naar een eenheidsmunt moet worden verdedigd, aangezien het sinds Maastricht tot het belangrijkste instrument voor de totstandbrenging van de politieke Unie is uitgegroeid ... » (*vertaling*).

De consensus brokkelt af zodra de instrumenten voor de convergentie en de rol van de eenheidsmunt ter sprake worden gebracht.

Dat mocht al blijken tijdens de besprekingen over de Intergouvernementele Conferentie. De spreker citeert nogmaals voornoemd artikel : « de regeringsleiders begingen de ernstige fout te verklaren dat de eenheidsmunt het vanzelfsprekende vervolg op de eenheidsmarkt is. » Bovendien kozen zij criteria die beperkt blijven tot de financiële markten en los staan van de conjunctuur. « Het zal dan ook niemand verbazen », aldus de krant, « dat de eenheidsmunt alléén symbool staat voor alles wat de begrotingsdiscipline moet rechtvaardigen (...). Nochtans moeten de overheidsschuld en de rentelast ook zonder de eenheidsmunt worden gedrukt. »

De spreker voegt er nog aan toe dat de vakbonden op donderdag 13 juni samen hebben gepleit voor de snelle totstandbrenging van de EMU, maar tegelijkertijd ook hebben aangedrongen op een soepele toepassing van de convergentiecriteria.

Die convergentiecriteria hebben inderdaad heel wat felle kritiek geoogst. Zoals de heer Demotte eerder tijdens de plenaire vergadering van 9 mei ll. opmerkte, heeft de Duitse minister van Economische Zaken gepleit voor uitstel van de einddata, opdat de eenheidsmunt van bij het begin ook in landen als Frankrijk zou kunnen worden ingevoerd. Valery Giscard d'Estaing heeft trouwens zelf om meer soepelheid verzocht. Tot slot hebben ook de zes belangrijkste conjunctuurinstituten van Duitsland, waarvan de wetenschappelijke autoriteit geen betoog meer hoeft, verklaard dat de overheidsschuld « geen goede maatstaf voor de duurzaamheid van het gevoerde financiële beleid is ». Zij zijn van mening dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen conjunctuurgebonden en structurele tekorten.

De kritiek op de inhoud en het tijdschema van het convergentieplan kon de regeringen van de Europese Unie niet van hun voornemens afbrengen. Tijdens de top van Madrid in december 1995 hebben de staatshoofden en regeringsleiders de planning nogmaals bevestigd.

Dat neemt niet weg dat de discussie open blijft over de vraag of en hoe een convergentiebeleid dat tot soberheid dwingt de recessie in de hand kan werken.

Diezelfde discussie werd trouwens in deze commissie op gang gebracht door de heer Eyskens, toen hij erop wees dat de regeringen sinds het einde van

Ce consensus dépasse celui des partis traditionnels. L'intervenant renvoie à un article de *l'Echo* reprenant le point de vue du président du groupe écolo au Sénat et du secrétaire fédéral du même parti : « Dans le contexte politique européen actuel, si l'objectif de la réalisation de la monnaie unique doit être défendu parce qu'il est depuis Maastricht le principal vecteur de l'Union politique (...) ».

Le consensus s'effrite si on s'attache aux modalités de la convergence et au rôle de la monnaie unique.

Il a déjà été possible de s'en rendre compte lors du débat sur la conférence Intergouvernementale. L'orateur renvoie, à nouveau, à l'article précité : « l'erreur grave faite par les gouvernants a été d'affirmer que la monnaie unique est le prolongement naturel du marché unique » et d'avoir associé des critères limités aux marchés financiers et indépendants de la conjoncture. « Il n'est donc pas surprenant, poursuivent-ils, que la monnaie unique symbolise, à elle seule, ce qui justifie l'austérité budgétaire (...) D'autre part, la dette publique et les charges d'intérêt doivent être réduits indépendamment de la monnaie unique ».

Le membre ajoute que ce jeudi 13 juin, les organisations syndicales ont plaidé ensemble, pour la réalisation rapide de l'UEM; elles ont également insisté sur l'application flexible des critères de convergence.

Les critères de convergence ont en effet été critiqués assez vigoureusement. Comme M. Demotte le signalait déjà, le 9 mai dernier en séance plénière, le ministre allemand de l'Economie a plaidé pour repousser les échéances, afin de permettre à un pays comme la France de participer à la monnaie unique. Valery Giscard D'estaing a lui même demandé plus de souplesse et enfin, les six principaux instituts de conjoncture allemands, dont l'autorité scientifique n'est plus à démontrer, ont considéré que la dette publique « n'est pas une bonne référence pour la solidité de la politique financière », estimant qu'il y avait lieu de distinguer déficit conjoncturel et structurel.

Les remises en question du contenu et du rythme du plan de convergence n'ont pas affecté la volonté des gouvernements de l'Union européenne. En décembre 1995, lors du sommet de Madrid, les chefs d'Etat ont réaffirmé l'agenda.

Le débat reste cependant ouvert quant aux effets récessionnistes d'une politique de convergence imposant la rigueur.

C'est ce même débat qui a été relancé au sein de la commission par M. Eyskens, lorsqu'il remarque que depuis la fin des années 1970, les gouvernements

de jaren zeventig een aanbod-economisch beleid zijn gaan voeren, in plaats van de politiek van « deficit spending » die tot dan toe gangbaar was.

Toen de heer Eyskens dit beleid als « monetaristisch » bestempelde, verwees hij naar de negatieve gevolgen ervan. Een aanbod-economisch beleid kan immers de vraag doen dalen, bijgevolg de economische groei afremmen en stagnatie of in het ergste geval zelfs een economische recessie in de hand werken.

Een aanbod-economisch beleid moet ruimte laten voor een beleid dat uitgaat van de economische vraag, aldus de heer Eyskens. Hij sprak ook nog de hoop uit dat de EMU zal zorgen voor een institutionele opleving die een positief verwachtingspatroon kan creëren. Daartoe zag hij een aantal eisen waaraan moet worden voldaan :

a) lage rentevoeten;

b) geen overgewaardeerde euro (de eenheidsmunt moet bijdragen tot de waardestijging van de dollar en de yen en zo onze uitvoer bevorderen).

De heer Demotte moet bekennen dat hij het met een aantal van die opmerkingen eens kan zijn : lage rentevoeten zijn goed voor de investeringen, een iets minder sterke eenheidsmunt zal de produktie aanzwengelen omdat ze de uitvoer bevordert en uiteindelijk zal de sterkere vraag ons economisch weefsel verstevigen.

Desondanks heeft hij vragen over de inflatoire gevolgen als de Europese munt terrein zou verliezen tegenover de dollar en de yen.

Voorts vraagt hij zich ook af wat het effect van een devaluatie van de eenheidsmunt zou zijn op de rentevoeten, en bijgevolg ook op de overheidsschuld van de Lid-Staten.

Hierbij rijst volgens hem nog een ander probleem : hoe kan men verdedigen dat de muntsterkte niet langer het streefdoel bij uitstek is zodra de euro een feit is, als de regering op dit ogenblik al haar argumenten precies steunt op de koppeling van de frank aan de Duitse mark en daarbij zwaar de nadruk legt op de sterkte van onze munt ?

Gaat één en ander niet ten koste van de geloofwaardigheid als de redenering die tot nu toe werd gevolgd brutaal wordt omgekeerd omdat de stabiliteit van de euro ons de gelegenheid biedt met een muntontwaarding ons concurrentievermogen ten opzichte van de rest van de wereld te verbeteren ? De spreker acht het wel erg gevaarlijk om op dit paard te wedden.

Ook de Verenigde Staten verkeren van hun kant in een tegenstrijdige positie : ondanks een werkloosheid van bijna 5,5 % en een dollar die iedereen als ondergewaardeerd beschouwt en die dus per definitie goed is voor de uitvoer en de werkgelegenheid, raakt het land stilaan in de ban van een ware inflatiepsychose.

mènent une politique de l'offre en lieu et place de la politique de « deficit spending » qui avait été menée jusqu'alors.

Qualifiant cette politique de « monétariste », M. Eyskens a fait allusion à ses effets pervers. Une politique de l'offre peut réduire la demande et, par conséquent, engendrer une moindre croissance économique, une stagnation voire même dans les cas extrêmes une récession.

La politique de l'offre doit donner des marges à une politique de la demande. M. Eyskens a également formulé le souhait que l'UEM enclenche une relance institutionnelle apte à générer une attente positive. Pour cela, il voit plusieurs facteurs nécessaires :

a) un taux d'intérêt bas;

b) un euro qui ne soit pas surévalué (la monnaie unique devrait permettre une réévaluation du dollar et du yen afin de faciliter nos exportations).

M. Demotte confesse qu'il partage un certain nombre de ces considérations : des taux d'intérêts bas facilitent l'investissement, une monnaie unique un peu moins forte relancerait notre production par le biais des exportations, une demande finale plus musclée renforcerait notre tissu économique.

Toutefois, il s'interroge sur les effets inflatoires d'une monnaie européenne perdant du terrain sur le yen et le dollar.

De même, il s'interroge sur l'impact sur les taux d'intérêt, et donc sur les dettes nationales, d'une dévaluation de la monnaie unique.

Ces questions posent à ses yeux un autre problème : comment pourrait-on justifier qu'un relâchement monétaire soit souhaitable lorsque l'euro sera réalisé, alors qu'à l'heure actuelle le gouvernement appuie pour grande partie son argumentation sur la liaison du franc au mark allemand en insistant sur la force de notre monnaie ?

N'y aurait-il pas une crise de crédibilité si, brutalement, le raisonnement tenu jusqu'à présent était inversé au motif que la stabilité de l'euro nous donne la possibilité par une dévaluation monétaire d'accroître notre compétitivité par rapport au reste du monde ? L'orateur juge ce pari risqué.

De leur côté, les Etats-Unis connaissent aujourd'hui une situation paradoxale. Avec près de 5,5 % de chômage et un dollar reconnu pour être sous-évalué et donc favorable aux exportations et à l'emploi, une véritable psychose de l'inflation est en train de s'installer.

In die context merkt de heer Demotte op dat de president van de Verenigde Staten nieuwe maatregelen heeft genomen om het al te laag bevonden minimumloon op te trekken. De VS tellen momenteel ongeveer vier miljoen « *poor working* » (armen mét een baan). Hierbij zij aangestipt dat toegang tot de arbeidsmarkt er niet per definitie ook een toereikende levensstandaard betekent.

Hoewel de Amerikaanse economie in het eerste kwartaal een groei kende van 2,8 % (tegenover 0,5 % tijdens het laatste kwartaal van 1995) en de werkloosheid blijft dalen, sluiten deskundigen het scenario van « de zachte landing » en van een versoepeling van het muntbeleid uit. De « Federal Reserve » (Amerikaanse centrale bank) neemt in dat opzicht een zeer voorzichtig standpunt in. Het zou zelfs de bedoeling van de bank zijn om haar richtinggevende rentetarieven tegen eind dit jaar bekend te maken.

Begin februari zond ook de beurs een duidelijk signaal uit dat er wel eens kans bestond op overbelasting als gevolg van de uitstekende werkloosheids- en groeicijfers in de Verenigde Staten. Zij reageerde trouwens erg slecht op de bekendmaking van de goede werkloosheidsstatistieken.

Toen representatieve bedrijven als AT & T en 3M begin dit jaar aankondigden op grote schaal banen te zullen schrappen, reageerde diezelfde beurs daarentegen wel gunstig en gingen de aandelen van die ondernemingen pijlsnel de hoogte in.

De verklaring ligt voor de hand : door de aangekondigde ontslagen verwachtten de beursmannen een hoger rendement van de activa en stortten zij zich op de bewuste aandelen.

De heer Demotte neemt vervolgens de draad van zijn redenering weer op. Hij verklaart dat zijn fractie weliswaar als eerste pleit om het monetaire keurslijf op termijn wat minder strak aan te halen en zo tegelijkertijd aan concurrentievermogen te winnen op het gebied van de eenheidsmunt en een sterker op de economische vraag gericht beleid te voeren, maar dat zij desondanks inziet dat de financiële markten er als de kippen bij zouden zijn om een eventueel herstel af te zwakken, uit angst dat de inflatie terugkeert.

Betekent dit dat er niets meer aan te doen is ? Zeer zeker niet. Er is nood aan een raamwerk voor regulering en mobilisering van de economie op internationale schaal.

Raamwerk voor regulering van de economie

Mundialisering van de economie en « cyberfinance » zorgen ervoor dat wij machteloos toe moeten zien hoe een financiële luchtbel wordt gecreerd die nog weinig uitstaans heeft met het echte bedrijfsleven. Spreker denkt daarbij in de eerste plaats aan de markt voor afgeleide produkten.

Die markt wordt geacht goed te zijn voor bijna 500 000 miljard Belgische frank op wereldschaal en ontsnapt aan vrijwel elke vorm van controle. De heer

Dans ce contexte, M. Demotte observe que le président des Etats-Unis vient de prendre des mesures pour rehausser le montant du salaire minimum jugé trop bas. Pour l'instant, 4 millions de personnes sont en effet considérées comme « *poor working* » aux USA. Il faut remarquer, à ce propos, que l'accès à l'emploi n'implique pas toujours l'accès à un niveau de vie suffisant.

Alors que la croissance aux Etats-Unis est de 2,8 % au premier trimestre (contre 0,5 au dernier trimestre de 1995) et que le chômage y décroît, les spécialistes éloignent le scénario d'un atterrissage en douceur et celui d'un assouplissement de la politique monétaire. A cet égard, la réserve fédérale américaine à choisi la prudence. Il entrerait même dans ses intentions de relever ses taux directeurs d'ici la fin de l'année.

Un signal clair face à un risque de surcharge suite aux excellents chiffres du chômage et de la croissance aux Etats-Unis est également venu de la bourse en début février. En effet, la bourse avait alors très mal réagi aux publications de ces bonnes statistiques en matière d'emploi.

A l'inverse, lorsque des entreprises comme AT & T ou 3M, entreprises très représentatives, annonçaient, début de l'année, des licenciements massifs, la bourse réagissait favorablement et les actions de ces sociétés s'emballaient.

L'explication en est simple : à l'annonce des dégagements, les opérateurs escomptaient un rendement supérieur des actifs et donc se ruaient sur ces titres.

Revenant à son raisonnement initial, M. Demotte fait valoir que si son groupe est le premier à demander un desserrement à terme de l'étau monétaire, pour permettre à la fois des gains de compétitivité sur le plan de la monnaie unique et une politique de la demande plus marquée, il reconnaît cependant que les marchés financiers auraient tôt fait d'anéantir une relance dans la crainte d'un retour de l'inflation.

Est-ce à dire qu'il n'y a rien à faire ? Certes pas. Il est nécessaire de recréer à l'échelle internationale un cadre de régulation et de mobilisation de l'économie.

Un cadre de régulation

Avec la mondialisation de l'économie et la cyberfinance, on assiste impuissants à la constitution d'un bulle financière aux relations très aléatoires avec l'économie réelle. L'intervenant songe ici surtout au marché des produits dérivés.

Estimés en volume annuel à près de 500 000 milliards de francs belges à l'échelon mondial, ces marchés se comportent de manière assez incontrôlable.

Demotte doelt hierbij niet op de aanzienlijke verliezen van de Barings Bank, waar een jaar geleden een van haar werknemers geweldige risico's nam, noch naar wat een van de grootste Japanse petroleumraffinaderijen op 24 februari overkwam, toen bleek dat zij na gedane zaken bijna 50 miljard frank verlies had geleden, noch naar « Proctor en Gamble » dat een flinke bolwassing kreeg toen via SWAPS zo'n 3,5 miljard frank verloren ging.

De spreker wil veeleer wijzen op de nog grotere risico's die de wereldeconomie loopt door die gedeeltelijk of bijna volledig gedematerialiseerde stromen.

Hij herinnert er in dat opzicht aan dat het principe van het afgeleide produkt erin bestaat een financiële instelling de mogelijkheid te bieden om zich al dan niet in te dekken in verrichtingen, door op voorhand de prijs te bepalen waartegen activa in de toekomst zullen worden gekocht of de intrestvoet vast te stellen waartegen geld zal worden geleend of ontleend.

Die extreme vluchtigheid van de financiële markten ingevolge hun deregulering, betekende een stimulans voor die produkten. Moet men daarin de incarnatie van de speculatieduivels zien ? Dat zou een zwart-wit-redenering zijn.

In feite kan al met een gewoon aandeel worden gespeculeerd. Wat hier echter zo bijzonder en zo gevaarlijk is, is dat men door een heel bescheiden bedrag in te zetten, met kolossale bedragen kan goochelen.

De heer Daems geeft toe dat men met een klein basisbedrag inderdaad enorme financiële bewegingen in gang kan zetten. Hij herinnert er evenwel aan dat die afgeleide produkten oorspronkelijk zijn opgedoken om wisselrisico's in te dekken. Dat belangrijke element mag niet uit het oog worden verloren. Er bestaan zelfs al opties op opties.

De heer Demotte verduidelijkt dat iedereen op dit stuk de theorie van Edward Lorenz toepast, die ook de « vlindertheorie » wordt genoemd : een vleugelslag van een vlinder aan de ene kant van de planeet kan aan de andere kant van de planeet een orkaan ontketenen. Zo ook kan een reactie op een welbepaalde markt kettingreacties uitlokken op alle andere markten.

Dat type van economie wordt niet gestuurd door een organische band tussen de mobilisering van kapitaal en de goede werking van de bedrijven.

Ook al is ons land erin geslaagd een aantal controlemechanismen in te bouwen, toch moet nog op internationale schaal een veel doeltreffender normatief kader worden uitgewerkt.

Het doel moet erin bestaan het kapitaal in zijn oorspronkelijke kader terug te plaatsen : het is een instrument dat kan worden ingezet om investeringen in werkgelegenheid mogelijk te maken.

Het betreft volgens spreker een morele doelstelling.

M. Demotte ne fait pas allusion ici aux pertes importantes accumulées par la Banque Barings il y a un an à cause des risques démesurés pris par un de ses employés ou encore à ce qui est arrivé ce 24 février à un des plus grands raffineurs pétrolier nippon, qui a perdu, après règlement, près de 50 milliards de francs belges, ou encore à « Procter et Gamble », qui a perdu quelque 3,5 milliards de francs par des opérations de SWAPS.

L'orateur tient plutôt à souligner les risques encore plus grands que font courir à l'économie mondiale ces flux partiellement ou presque totalement dématérialisés.

Il rappelle, dans cette optique, que le principe du produit dérivé est de permettre à une institution financière ou non de se couvrir dans des opérations, en fixant à l'avance le prix auquel un actif sera acheté dans le futur ou de déterminer le taux d'intérêt auquel on empruntera ou prêtera de l'argent.

C'est donc l'extrême volatilité des marchés financiers suite à leur dérégulation qui a encouragé ces produits. Sont-ce là les démons de la spéculation incarnés ? Le raisonnement est manichéen.

En réalité, une simple action permet le jeu spéculatif. Mais ici, ce qui fait leur spécificité et leur danger extrême, c'est que l'on peut jongler avec des montants colossaux à partir d'une mise de base très modeste.

M. Daems concède qu'il est effectivement exact qu'à partir d'un montant de base peu élevé, il est possible de mettre en branle des mouvements financiers colossaux. Il rappelle cependant qu'au départ ces produits financiers sont apparus dans le cadre de la couverture de risques de change. Il ne faut pas perdre cet élément important de vue. Il existe d'ailleurs déjà des options sur les options.

M. Demotte précise que dans ce cadre, tout le monde pratique la théorie d'Edward Lorenz, dite « la théorie du Papillon » : un battement d'aile du papillon d'un côté de la planète peut provoquer un ouragan à l'autre extrémité. De même, une réaction sur un marché particulier peut engendrer des réactions en chaîne sur tous les marchés.

Cette économie-là n'est pas pilotée par un lien organique entre la mobilisation de capital et le bon fonctionnement des entreprises.

Même si notre pays a pu mettre en place un certain nombre de mécaniques de contrôle, il reste à établir à l'échelon international un cadre normatif nettement plus efficace.

Le but doit en être de resituer le capital dans son cadre primitif : il est un instrument mobilisable pour permettre l'investissement dans l'emploi.

Cette finalité constitue pour l'orateur un objectif moral.

In dat opzicht is Europa een minimale institutionele ruimte waarbinnen de noodzakelijke regulerings-instrumenten in stelling moeten worden gebracht.

Hij is van oordeel dat de euro als muntstandaard een essentiële regulerende rol zal vervullen. Door de marge waarbinnen kan worden gespeculeerd te versmallen, zullen de kapitalen ongetwijfeld worden ingezet voor meer produktieve doeleinden.

De euro zal de economische en sociale harmonisatie bevorderen doordat hij een gemeenschappelijke basis invoert om het loon te evalueren en op de levensstandaard gebaseerd is.

De economie mobiliseren

Er werd beweerd dat een beleid dat op aanbod gebaseerd is, indien het niet tegelijkertijd de vraag stimuleert, negatieve gevolgen heeft voor de groei.

Het bezuinigingsbeleid waarvoor onze regering maar ook andere regeringen hebben gekozen, heeft weliswaar vruchten afgeworpen, maar heeft ook bij een groot deel van de bevolking een hamsterreflex opgewekt.

De Belgen sparen een bedrag dat overeenstemt met 20 % van hun middelen, en dat percentage ligt hoger dan in onze belangrijkste buurlanden.

Door het sparen worden aanzienlijke bedragen aan het consumptie- en investeringscircuit onttrokken, ook al draagt een deel van het spaargeld, bijvoorbeeld via de banken, bij tot de ondersteuning van de economische activiteit. Het ligt voor de hand dat het totale effect macro-economisch beschouwd negatief uitvalt. Het « slapende » spaargeld slorpt namelijk een groot deel van de middelen op. In Frankrijk doet zich hetzelfde verschijnsel voor en de Franse regering heeft onlangs beslist de opbrengst van het spaargeld drastisch te verminderen.

Het resultaat bleef evenwel uit, aangezien de banken die zet hebben gepareerd en de spaarders zich over het algemeen zeer passief hebben opgesteld. De economie heeft er dus geen baat bij gehad.

In ons land moeten we, als we de statistieken van de Nationale Bank raadplegen, vaststellen dat het aandeel van de inkomsten uit arbeid in het beschikbare inkomen van de Belgen sinds 1978 met 18 % is gedaald. In dezelfde periode is het aandeel van de inkomsten uit kapitaal met 80 % gestegen.

Teneinde onze economie dynamischer te maken, is het wenselijk de lasten op arbeid te verminderen. Anderzijds kan van de inkomsten uit kapitaal een billijker bijdrage worden gevraagd.

Betekent dit dat er voor de inkomsten uit kapitaal lineaire maatregelen moeten worden genomen ? Volgens de heer Demotte komt het erop aan het produktieve kapitaal te dynamiseren, in zoverre het werkgelegenheid creëert, en « slapend » kapitaal te ontmoedigen, terwijl zuiver speculatief kapitaal oninteressant moet worden gemaakt.

Dans cette optique, l'Europe est un espace institutionnel minimal, dans lequel il faut mettre en œuvre les instruments de régulation nécessaires.

Dans cet esprit, l'étalon monétaire que sera l'euro aura une fonction régulatrice essentielle. En réduisant la marge de manœuvre de la spéculation, les capitaux seront sans doute affectés à des fins productives.

De même, en établissant une base commune de mesure du salaire et, partant du niveau de vie, l'euro permettra avec plus de facilité une harmonisation économique et sociale.

Mobiliser l'économie

Il a été prétendu qu'une politique de l'offre pouvait générer, si elle ne se fait pas parallèlement à un soutien de la demande, des effets négatifs sur la croissance.

La politique de rigueur adoptée par notre gouvernement, comme par d'autres, même si elle porte ses fruits, a provoqué un réflexe d'écureuil dans une bonne partie de la population.

Les Belges ont une épargne équivalente à 20 % de leurs moyens, ce qui est supérieur au chiffre que connaissent nos principaux voisins.

Par l'épargne, des sommes assez importantes sont extraites du circuit de la consommation et de l'investissement, même si une partie de l'épargne contribue, par exemple à travers les banques, au soutien de l'activité économique. Il est évident que macroéconomiquement parlant, l'effet global est plutôt négatif. En effet, l'épargne « dormante » absorbe une bonne partie des moyens. La France connaît le même phénomène et son gouvernement a récemment décidé de diminuer, de manière drastique, le rendement de l'épargne.

Le résultat n'a pas suivi, car les institutions bancaires ont joué la parade et les épargnants se sont, en général, montrés fort passifs. L'économie n'en a donc pas profité.

Dans notre pays, il faut constater, en se référant aux statistiques de la Banque nationale, que la part des revenus du travail dans le revenu disponible des Belges a diminué de 18 % depuis 1978. Dans le même temps, la part des revenus des capitaux s'est accrue de 80 %.

Dans le but de rendre notre économie plus dynamique, il est souhaitable de délester les revenus du travail de certaines charges. D'autre part, les revenus du capital peuvent, quant à eux, être mis à contribution dans une plus juste mesure.

Est-ce à dire qu'il faut prendre des mesures linéaires sur les revenus du capital ? Selon M. Demotte, il convient de dynamiser le capital productif, pour autant qu'il génère de l'emploi, tout en dissuadant de décourager le capital « dormant », le capital purement spéculatif.

Meer fundamenteel moet het evenwicht worden hersteld tussen de belasting op inkomsten uit kapitaal enerzijds en op inkomsten uit arbeid anderzijds.

In dat verband geeft het lid een overzicht van de initiatieven die de regering in deze materie heeft genomen :

— vastgoed-BEVAK's;

— PRIVAK's, die de KMO's ten goede zijn gekomen;

— het belastingkrediet;

— de verhoging van het bedrag van de aftrek voor bijkomend personeel dat wordt ingezet voor wetenschappelijk onderzoek en voor de uitvoer;

— de uitbreiding van het werkterrein van de coördinatiecentra of de « *call-centers* »;

— de hervorming en de modernisering van de Beurs.

Welke pistes kan de regering derhalve nog volgen ? In de eerste plaats moet op Europees niveau dringend een consensus over een fiscale harmonisering worden bereikt.

Op 13 juni hebben de vakbondsorganisaties daartoe samen opgeroepen. Ook het VBO verwijst daarnaar in zijn weekblad bij de bespreking van de juridische moeilijkheden die Nederland, Duitsland en Frankrijk ondervinden doordat hun wetgevingen niet conform zijn aan de Europese richtlijnen inzake fiscale aangelegenheden, of in strijd zijn met het beginsel van de non-discriminatie tussen Europese burgers.

De harmonisering zal er goedschiks of kwaadschiks komen. Het is duidelijk dat ze zal worden doorgevoerd door middel van een aftopping en wel ten nadele van de inkomsten die het makkelijkst kunnen worden geïdentificeerd, namelijk het inkomen uit arbeid.

Het deflatoire effect op de inkomsten van de Staat en de stijgende druk op het inkomen uit arbeid zullen leiden tot een verscherping van de recessiemechanismen.

Er moet dus dringend een kader voor de fiscale harmonisering worden bepaald, gegrond op redelijke belastingdrempels voor de verschillende inkomenstypes.

Ter gelegenheid daarvan moet ook worden gedacht aan het herstellen van het evenwicht tussen de belasting op kapitaal en de belasting op arbeid, waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende soorten inkomsten uit kapitaal.

Het is duidelijk dat op het risicokapitaal (dat kan worden gedefinieerd op grond van nader te bespreken criteria) of op het « slapend » kapitaal een sterker ontradende belasting moet worden geheven. Voorts kan op Europees niveau worden gedacht aan een belasting van de financiële stromen.

De heer Daems vraagt of het afschrikken van « slapend » kapitaal niet op een andere manier kan worden bereikt, bijvoorbeeld door « niet-slapend » kapitaal fiscaal aan te moedigen ? Hij betreurt dat altijd wordt gedacht aan « repressie » en niet aan het

Plus fondamentalement, il est nécessaire de procéder à un rééquilibrage de la taxation des revenus du capital et du travail.

A ce propos, le membre passe en revue les initiatives déjà prises en la matière par le gouvernement :

— les SICAFI;

— les PRICAF, dont les PME ont tiré profit;

— le crédit d'impôt;

— la hausse du montant de la déduction pour personnel supplémentaire affecté à la recherche scientifique et à l'exportation;

— l'élargissement du champ d'action des centres de coordination ou des « *call-centers* »;

— la réforme et la modernisation de la Bourse.

Quelles sont dès lors, les pistes que le gouvernement pourrait encore suivre ? D'abord, à l'échelle européenne, il est urgent d'obtenir un consensus pour une harmonisation fiscale.

C'est ce à quoi les organisations syndicales ont appelé ensemble ce 13 juin. C'est également ce à quoi la FEB fait référence dans sa revue hebdomadaire en renvoyant aux difficultés juridiques rencontrées par les Pays-Bas, l'Allemagne et la France suite à la non-conformité de leurs législations aux directives européennes en matière fiscale ou encore au non-respect du principe de la non-discrimination entre citoyens européens.

De gré ou de force, l'harmonisation se fera. Il est clair que si elle s'impose, ce sera par un alignement par le bas et au détriment des revenus les plus facilement identifiables, c'est-à-dire ceux du travail.

L'effet déflatoire sur les recettes de l'Etat et la pression accrue sur les revenus du travail conduiraient à une accentuation des mécanismes récessionnistes.

Il y a donc urgence à fixer un cadre d'harmonisation fiscale, basé sur des seuils de taxation raisonnables des différents types de revenus.

A cette occasion, il devrait être envisagé de rééquilibrer la taxation du travail et du capital, tout en distinguant les différents types de revenus de capital.

Il est clair que le capital spéculatif (qui reste à identifier sur la base d'une critériologie à discuter) ou le capital « dormant » doivent faire l'objet d'une taxation plus dissuasive. De même, la taxation des flux financiers sera une piste à explorer à l'échelon de l'Europe.

M. Daems demande si la dissuasion du capital « dormant » ne pourrait pas s'opérer d'une autre façon, par exemple en encourageant fiscalement le capital « non dormant ». Il regrette qu'on ait toujours recours à la « répression » plutôt que d'encourager

aanmoedigen van alternatieve mogelijkheden met hetzelfde of zelfs een beter effect.

De heer Demotte antwoordt dat zijn uiteenzetting twee zaken behandelt : een afschrikkend effect voor een bepaald type van kapitaal en een aanmoediging van een ander type van kapitaal.

Ter zake is evenwel de nodige voorzichtigheid geboden. Er bestaat immers geen louter risicokapitaal of geen puur slapend kapitaal. Dat neemt evenwel niet weg dat de verlichting van de fiscale druk op de arbeidsmiddelen en de aanmoediging van produktieve investeringen slechts mogelijk zijn wanneer dat evenwicht wordt hersteld.

Iedereen kent de extreme vluchtigheid van de financiële markten en de rampzalige gevolgen die een ongelukkige aankondiging kan hebben.

De spreker heeft de voorzitter van de Franse « Assemblée nationale » horen verklaren dat absoluut meer evenwicht moet worden gebracht in de belasting op arbeid en op kapitaal.

De heer Demotte ziet dus niet in waarom we afstand zouden nemen van de redenering van de heer Seghin. Hij is overtuigd van de gegrondheid van een beleid waarbij de druk op de arbeid en in het bijzonder op de lonen wordt verlicht en een zwaardere last wordt gelegd op de inkomsten uit risicokapitaal en slapend kapitaal.

De uiteindelijke vraag en het aanbod zullen daar beide baat bij vinden en de economie zal daarna een gunstige wending nemen.

Vermogensbelasting

Dit debat ligt zeer gevoelig. Het lid herinnert eraan dat 1/6 van de gezinnen ongeveer 50 % van het totale vermogen bezit, en dat het rijkste derde 73 % van datzelfde vermogen bezit.

In dat verband merkt het lid in de eerste plaats op dat alle buurlanden een of andere vorm van vermogensbelasting heffen.

Bijgevolg moeten we geen scrupules hebben om een aanvang te maken met het echte debat. In dat verband betreurt spreker het ontwerp van resolutie van de VLD-fractie betreffende een absolute belastingstop op het eigendomsbezit (Stuk nr 615/1-95/96), dat de deur sluit voor deze bespreking. De Franstalige liberale fractie heeft blijkbaar een genuanceerder standpunt ter zake.

Wanneer moet worden gekozen tussen twee soorten vermogensbelasting (een omvangrijke « *one-shot* »-heffing of een bescheidener recurrente heffing), kiest de socialistische fractie voor een jaarlijkse belasting.

Een dergelijk instrument zal niet gemakkelijk, noch op korte termijn worden ingesteld.

Daartoe moet met name een methode worden uitgewerkt om een beter inzicht te krijgen in de werkelijke samenstelling van het vermogen.

des mesures alternatives, aux mêmes effets, voire avec des effets meilleurs.

M. Demotte répond que son intervention vise 2 choses : un effet dissuasif pour un certain type de capital et un effet incitatif pour un autre type de capital.

Il faut d'ailleurs se montrer prudent en la matière. On rappellera ici à juste titre qu'il n'existe pas de capitaux purement spéculatifs ou encore tout à fait dormants. Il n'empêche que le délestage fiscal des ressources du travail et l'incitation à l'investissement productif passent par ce rééquilibrage.

Chacun connaît l'extrême volatilité des marchés financiers et les conséquences désastreuses d'un effet d'annonce malencontreux.

L'orateur indique qu'il a entendu le Président de l'Assemblée nationale française déclarer qu'il fallait absolument procéder à une taxation plus équilibrée entre travail et capital.

M. Demotte ne voit donc pas pourquoi nous nous situerions en-deçà du raisonnement de M. Seghin. Il est convaincu du bien-fondé d'une politique qui fiscalement délesterait le travail et en particulier les salaires et pèserait plus sur les revenus des capitaux spéculatifs et dormants.

La demande finale et l'offre y trouveraient toutes deux matière à satisfaction. C'est un mouvement économique favorable auquel nous pourrions alors assister.

L'impôt sur la fortune

Le débat cristallise beaucoup de sensibilités. Pour rappel, 1/6 des ménages détiennent à peu près 50 % du patrimoine, tandis que le tiers le plus riche détient 73 % de ce même patrimoine.

A ce propos, le membre remarque d'abord que tous les pays voisins disposent d'une forme ou l'autre d'impôt sur la fortune.

Par conséquent, il ne faut pas avoir de scrupules à entamer réellement le débat. A ce sujet, l'orateur regrette que la proposition de résolution déposée par le groupe VLD relative à l'instauration d'un blocage absolu de la fiscalité sur le patrimoine (Doc. n° 615/1-95/96) ferme la porte à cette discussion. La formation libérale francophone semble plus nuancée à ce propos.

A choisir entre les deux types d'impôts sur la fortune (une taxation « *one-shot* » massive ou une taxation récurrente plus modeste), le groupe socialiste marque une préférence pour un impôt annuel.

La mise en place d'un tel instrument ne se fera pas facilement et à court terme.

Cela passe notamment par l'élaboration d'une méthode permettant une meilleure connaissance de la réalité de ce patrimoine.

De heer Daems vraagt zich af of de socialistische fractie derhalve bereid zou zijn een amendement op het ontwerp te steunen, dat bepaalt dat in dit kader geen vermogensbelasting kan worden ingesteld.

Volgens *de heer Demotte* zou die vermogensbelasting wel degelijk uitvoering kunnen krijgen via een verschuiving binnen de fiscaliteit, bijvoorbeeld via een verlaging van de fiscale druk op arbeid.

De heer Tavernier deelt mee dat zijn fractie een amendement zal indienen, waarin wordt bepaald dat het ontwerp inzake billijke spreiding van de inspanningen niet alleen rekening behoort te houden met de verschillende inkomenscategorieën, maar ook met de diverse vermogenscategorieën. Dat sluit dus geen vermogensbelasting uit.

Volgens de spreker moet rekening worden gehouden met de draagkracht van elkeen; daarbij mogen persoonlijke vermogens niet over het hoofd worden gezien.

De heer Demotte preciseert dat bij het instellen van een vermogensbelasting in de eerste plaats zal worden uitgegaan van objectieve parameters zoals verschillen inzake levensstandaard tussen de Belgische burgers, die evenwel niet door het inkomen worden bepaald. Een en ander moet dus worden gekoppeld aan de andere heffingen op het vermogen.

Dat alles ligt ter bespreking, zonder dat nu al hoeft te worden bepaald of deze ontwerpen van kaderwet al dan niet de materiële tenuitvoerlegging van die bepalingen zijn.

De heer Daems brengt in herinnering dat de door zijn fractie ingediende resolutie haaks staat op een vermogensbelasting die in het raam van de ontwerpen van kaderwet zou worden opgelegd. Volgens zijn fractie is het uitgesloten dat alleen de regering haar zeg zou hebben over dit vraagstuk, dat een heuse sociale inslag heeft; het komt het parlement toe het debat daarover te houden.

Dit wetsontwerp kan worden bijgesteld : zo zou met name kunnen worden bepaald dat een aantal maatschappelijke vraagstukken niet via uitvoeringsbesluiten hun beslag mogen krijgen. Het toepassingsveld van de kaderwet behoort derhalve te worden afgebakend, met dien verstande dat formele engagementen worden aangegaan om daarover onverwijld een debat te organiseren.

De heer Tavernier wil een zo precies mogelijk overzicht van de krachtlijnen en de oriëntaties van het beleid dat de regering met deze kaderwetten concreet voor ogen heeft, te meer daar de regering heeft aangekondigd dat drastische maatregelen zullen worden genomen.

De heer Demotte antwoordt dat deze bespreking duidelijk moet maken wat de verwachtingen van elke fractie zijn. Toch aanvaardt hij de strekking van het ingediende amendement niet.

M. Daems se demande si le groupe socialiste serait, dès lors, prêt à soutenir un amendement à ce projet, en stipulant qu'un impôt sur la fortune ne pourrait être envisagé dans le présent cadre.

M. Demotte indique que cet impôt sur la fortune pourrait être mis en œuvre, en opérant un glissement au sein de la fiscalité. Il songe, par exemple, à une diminution des charges pesant fiscalement sur le travail.

M. Tavernier annonce que son groupe déposera un amendement, stipulant que, dans le cadre du projet, il ne faut pas tenir compte uniquement d'une répartition équitable de l'effort entre les différentes catégories de revenus mais aussi entre les différentes catégories de patrimoine. Cela n'exclut donc pas le recours à un impôt sur la fortune.

L'orateur est d'avis qu'il faut prendre en compte la capacité contributive de chacun, ce qui passe par une approche du patrimoine personnel.

M. Demotte précise que si l'on envisage la piste d'un impôt sur le patrimoine, on tiendra compte, au départ, des différences objectives du niveau de vie entre les citoyens belges, d'une autre façon que par le biais des revenus. Cela ne pourra pas être discuté indépendamment de toute autre forme de taxation existant sur le patrimoine.

La discussion est donc ouverte, sans que l'on préjuge, dès à présent, du fait que ces projets de loi-cadre constituent ou non le cadre d'exécution matériel de ces dispositions.

M. Daems rappelle que la résolution que son groupe a déposée va à l'encontre d'un impôt sur la fortune, imposé dans le contexte des projets de loi-cadre. Son groupe estime que ce débat à dimension sociale ne doit pas être confisqué par le gouvernement mais mené par le parlement.

Le présent projet de loi peut être affiné, dans le sens où l'on y indiquerait qu'une série de débats de société ne peuvent être réglés dans les arrêtés d'application. Il y a donc lieu de limiter le champ d'application de la loi-cadre, quitte à s'engager formellement sur l'organisation d'un débat sur ces mêmes sujets.

M. Tavernier juge opportun de connaître, le plus précisément possible, les lignes directrices et les orientations de ce que le gouvernement fera concrètement avec les lois cadres. C'est d'autant plus important que ce dernier a annoncé des mesures graves.

M. Demotte répond que ce débat sert à préciser ce que chaque groupe escompte. Il n'entend pas pour autant rentrer dans la logique d'amendement proposée.

De spreker memoreert dat zijn fractie van mening is dat de inspanningen op de meest betekenisvolle wijze door de sterkste schouders moeten worden gedragen.

De heer Reynders kant zich tegen het sloganeske aspect van die laatste opmerking. Alleen het bepalen van wat wordt bedoeld met « de sterkste schouders » en hoeveel lasten precies moeten worden gedragen, zorgt al voor problemen.

De heer Demotte wijst op de inhoud van het boek *Parole d'Argent*, met name dat alle onderzoek zich op armoede toespitst, waarbij het wellicht niet oninteressant zou zijn ook « rijkdom » te belichten. Als het bezit beter in kaart kan worden gebracht, zou het ook mogelijk worden precieze grenzen af te bakenen; vervolgens kan dan worden bepaald wie inderdaad « de sterkste schouders » hebben.

De heer Daems verheugt zich erover dat het aspect « fiscale draagkracht » aan bod komt. Uit de formulering van dit ontwerp blijkt echter dat nergens naar die individuele mogelijkheden wordt verwezen. Ter zake wordt alleen gesteld dat men « geen afbreuk (zal) doen aan de zwakste inkomens » (Stuk nr 608/1, blz. 27). Voor het overige is een verwijzing naar een billijke verdeling van de inspanningen iets totaal anders dan rekening houden met die individuele mogelijkheid van elkeen om bij te dragen. Dat kan een verschil van dag en nacht inhouden.

Ingeval zich een meerderheid aftekent om op de individuele fiscale draagkracht in te werken, moet volgens de spreker dus precies worden bepaald wat onder dat begrip wordt verstaan. Anders is het gevaar reëel dat de uitvoeringsbesluiten van die kaderwet asociale maatregelen bevatten.

De minister brengt in herinnering dat de formulering van de volmachtenwet van 1982 even algemeen was.

Vervolgens snijdt *de heer Demotte* het vraagstuk van de belasting van de informatiestromen aan.

In dat verband is het geenszins zijn bedoeling een uitspraak te doen over de technische mogelijkheden om dergelijke belastingen te heffen. Hij heeft het alleen over de opzet. Al langer dan vandaag wordt er aan gedacht robotica te belasten; dat voorstel wordt nu gewoon bij de tijd gebracht. Technologieën zorgen via een vervanging van arbeid door kapitaal voor hogere winstmarges. Dat leidt tot twee bedenkingen :

1° Het is begrijpelijk dat een inspanning wordt gevraagd van de kapitaalintensieve ondernemingen, ten voordele van de arbeidsintensieve bedrijven.

2° De technologische vooruitgang mag niet worden ontmoedigd.

De regering moet zich bijgevolg laten leiden door het evenwicht tussen die twee benaderingen. Wat er ook gebeurt, toch is het interessant dat een minister een weg is ingeslagen die de moeite loont om te worden verkend.

L'intervenant rappelle que son groupe est d'avis que les épaules les plus larges doivent supporter, de la manière la plus significative, les efforts.

M. Reynders dénonce le caractère lapidaire de cette dernière observation. Le problème débute, en effet, lorsqu'il faut définir ce que sont « les épaules les plus larges » et l'ampleur de l'effort à supporter.

M. Demotte souhaite mettre en exergue un phénomène décrit dans l'ouvrage « Parole d'Argent ». En effet, toutes les études que l'on mène concernent la pauvreté. Il semble pourtant intéressant d'étudier la richesse. Mieux étudier ce phénomène permettrait de déterminer un seuil plancher en vue de déterminer ceux qui ont effectivement « les épaules larges ».

M. Daems se réjouit que l'on aborde la question de la capacité contributive en matière de fiscalité. Pourtant, la formulation du présent projet ne permet en rien de conclure que l'on se réfère à cette capacité de chacun. On y dit tout au plus que l'on ne portera pas atteinte aux revenus les plus faibles. Pour le reste, renvoyer à la répartition équitable des efforts est différent de tenir compte de la capacité contributive de chacun. Cela peut différer du tout au tout.

L'orateur estime donc, que, si une majorité se dessine en ce sens, il faut pouvoir décrire précisément ce que l'on entend par capacité contributive de chacun. Faute de quoi, le risque est grand que les arrêtés d'application de cette loi-cadre aient des conséquences asociales.

Le ministre rappelle que dans le cadre des pouvoirs spéciaux de 1982, la formulation était tout aussi vague.

M. Demotte aborde ensuite la question de la taxation des flux informatiques.

Il ne tient d'ailleurs pas à se prononcer ici sur la possibilité technique de mettre ce type de taxe en œuvre. Il s'arrête à sa philosophie. L'idée de taxer les robots est assez ancienne. Il s'agit donc d'une forme réactualisée de cette proposition. Dès lors que des technologies accroissent les marges bénéficiaires en substituant du capital au travail, une double réflexion s'avère tentante :

1° Il est compréhensible qu'un effort des entreprises à haut coefficient de capital soit reclamé en faveur des entreprises à haut coefficient de main d'œuvre.

2° Il faut veiller à ne pas décourager le progrès technologique.

C'est donc un équilibre entre ces deux réflexions qui doit guider le gouvernement. Quoi qu'il advienne, il est intéressant qu'un ministre ait lancé une piste qui mérite d'être explorée.

De andere inkomsten van de Staat

Het idee om belastingen te heffen op huuropbrengsten in plaats van op het kadastraal inkomen, is niet nieuw.

Een regeling waarbij rekening wordt gehouden met de werkelijke inkomsten uit onroerende goederen (bijvoorbeeld de schaamteloze uitbuiting van de studentenkoten ...), die gebaseerd is op de reële inkomsten, zou kunnen worden toegepast op anderen dan de kleine eigenaars door bijvoorbeeld een minimum kadastraal inkomen van 150 000 frank in te voeren. Die maatregel wordt in het vooruitzicht gesteld met het oog op een rechtvaardiger inning van de belastingen.

De BTW

De heer Eyskens heeft aangestipt dat de BTW en de accijnzen kunnen worden aangewend als instrument om een welbepaald beleid, bijvoorbeeld het milieubeleid, te ondersteunen (bijvoorbeeld de prijs van de benzine).

De heer Demotte herinnert er evenwel aan dat zo'n instrument met grote terughoudendheid moet worden gehanteerd, aangezien het meer doorweegt op de kleine inkomens. Bovendien is dat instrument rechtstreeks aan de consumptie gekoppeld en kan het leiden tot een voorspelbare inkrimping van de vraag.

De sociale zekerheid

Het macro-economisch belang van de sociale zekerheid wordt algemeen erkend. Een niet onaanzienlijk deel van onze welvaart houdt verband met de herverdeling die de sociale zekerheid organiseert. De sociale zekerheid is namelijk niet alleen een uitgaveninstrument : het is ook een middel om de rijkdom te herverdelen.

Vanuit het oogpunt van de loonkosten werd een bepaalde consensus bereikt om de parafiscale lasten te verlagen teneinde de werkgelegenheid aan te zwengelen.

De ontwerpen van kaderwet voorzien evenwel in een vergrendeling. Elke daling van de parafiscale druk (die overeenstemt met een verlies aan inkomsten voor de sociale zekerheid) moet worden gecompenseerd door een alternatieve bron van inkomsten.

Er moet aan worden herinnerd dat die alternatieve financiering noodzakelijk is aangezien de arbeid als inkomstenbron voor de overheid opdroogt en ze minder sociale bijdragen oplevert.

Ook de alternatieve financiering kan, althans voor een deel, gebaseerd zijn op solidariteit tussen ondernemingen. Zo niet zouden de inkomsten van de sociale zekerheid te sterk dalen.

De heer Demotte merkt op dat de denkoefening verder gaat dan het vervangen van verloren gegane inkomsten door andere inkomsten. De sociale zeker-

Les autres recettes de l'Etat

L'idée de prélever un impôt sur les revenus locatifs réels en lieu et place du revenu cadastral, n'est pas neuve.

Un système tenant compte de la réalité des ressources immobilières (exemple : l'exploitation éhontée de kots étudiants, ...), en se basant sur les revenus réels, pourrait être imaginée pour d'autres que les petits propriétaires, en fixant, par exemple, un seuil plancher de revenu cadastral de 150 000 francs. Cette mesure est envisagée dans une perspective de plus juste perception de l'impôt.

La TVA

M. Eyskens a indiqué que l'instrument de la TVA et des accises permettait d'impulser des politiques plus précises, par exemple en matière d'environnement (coût de l'essence).

M. Demotte souhaite cependant rappeler que cet instrument doit être utilisé avec une grande réserve, dans la mesure où il frappe davantage les petits revenus. Qui plus est, cet instrument est lié immédiatement à la consommation et aurait des conséquences fort prévisibles en matière de contraction de la demande.

La sécurité sociale

L'importance macro-économique de la sécurité sociale est reconnue par tous. Une partie non négligeable de notre prospérité est liée à la redistribution organisée par elle. La sécurité sociale ne constitue, en effet, pas seulement un instrument de dépenses mais aussi un outil de distribution des richesses.

Vu sous l'angle du coût du travail, un certain consensus s'est dégagé pour alléger les charges parafiscales, en vue d'une relance de l'emploi.

Un verrou est cependant prévu dans les projets de loi-cadre. Tout abaissement des charges parafiscales (qui correspond à une perte de recettes en sécurité sociale) doit être compensé par une ressource alternative.

Il faut rappeler que ce financement alternatif est nécessaire parce que le travail se tarit et que les cotisations sociales qu'il génère diminuent.

Le refinancement alternatif peut également reposer, au moins partiellement, sur une solidarité interentreprises. Faute de quoi, on diminuerait par trop les recettes de la sécurité sociale.

M. Demotte fait observer que la réflexion va au-delà d'un remplacement de recettes perdues par d'autres recettes. La sécurité sociale est une dynami-

heid is dynamisch en er moet ook rekening worden gehouden met de uitgaven.

In verband met de uitgaven moet worden opgemerkt dat de demografie moeilijk kan worden beheerst en dat de kosten voor gezondheidszorg soms een willekeurige ontwikkeling kennen. Het houdt dus geen steek zoals sommigen te beweren dat de inkomsten moeten worden vastgelegd, terwijl men voor de uitgaven wel zal zien.

De heer Daems merkt op dat het onderzoek van de ontwikkelingen van de uitgaven in wezen statisch is, aangezien het gewoon de kalender volgt. Er moeten moderne managementtechnieken worden aangewend om de ontwikkeling van de kosten beter te kunnen bestuderen en voorspellen.

De heer Demotte merkt op dat op dit stuk reeds een inspanning werd geleverd op het stuk van bijvoorbeeld het algemene beheer van de sociale zekerheid.

Tot slot wil de heer Demotte het nog hebben over de resultaten van een studie die de Europese Commissie heeft gewijd aan de fiscaliteit binnen de Unie en die dateert van 20 maart 1996. Dat rapport constateert dat de belastinginkomsten in Europa (uitgedrukt in % van het BBP) in verhouding tot dat van de landen van de EU samen beschouwd, blijkbaar min of meer stagneert.

Wat de belastingopbrengsten betreft, stellen we evenwel enerzijds een stijging met 1/5e van de impliciete aanslagvoeten op de lonen vast, en anderzijds een daling met 1/10e van de impliciete aanslagvoeten voor de andere produktiefactoren (bijvoorbeeld kapitaal).

Dat verschijnsel houdt verband met de liberalisering en de mondialisering van de kapitaalbewegingen en het gebrek aan fiscale begeleidingsmaatregelen en regelgevingen. Bovendien is de besluitvorming verschoven van de overheid naar de financiële markten.

De gevolgen daarvan zijn :

1) een onmiddellijke invloed op het concurrentievermogen (aangezien het inkomen uit arbeid de grootste last moeten dragen);

2) een structurele verhoging van de werkloosheid;

3) een slechte herverdeling van de inkomsten;

4) een substitutie-effect ten gunste van andere produktiefactoren;

5) een risico op een sociale explosie, verbonden aan dat klimaat;

6) een neiging om mee te draaien in parallelle circuits (bijvoorbeeld zwartwerk).

De Europese Commissie besluit dat het nodig is de inhoudingen naar andere inkomsten af te leiden. « Om evenwel te voorkomen dat hun begrotingstekort groter zou worden, hebben de Lid-Staten, terecht, de fiscale herstructurering ondergeschikt gemaakt aan de mogelijkheid om de netto-kosten van een vermindering van de belasting op arbeid te financieren, hetzij door een beroep te doen op andere inkomsten, hetzij door de uitgaven te beperken. Een

que dans laquelle il faut également tenir compte des dépenses.

Par rapport à celles-ci, il faut relever que la démographie est peu contrôlable et que les soins de santé peuvent parfois connaître une évolution aléatoire de leur coût. Il est donc impossible de déclarer, comme d'aucuns, qu'il faut figer les recettes, tandis qu'on avisera pour les dépenses.

M. Daems relève que l'étude de l'évolution des dépenses est, par essence, statique, puisqu'elle suit simplement le calendrier. Il faut passer à des techniques de management modernes pour mieux étudier et prévoir l'évolution des coûts.

M. Demotte observe qu'un effort a déjà été fait en ce domaine, pour ce qui concerne, par exemple, la gestion globale de la sécurité sociale.

En conclusion, M. Demotte souhaite encore aborder les résultats d'une étude que la Commission européenne a consacré à la fiscalité dans l'Union, le 20 mars 1996. Ce rapport constate que globalement les recettes de fiscalité (exprimées en pourcentage du PIB) dans l'ensemble des Etats membres de l'UE ont tendance à stagner plus ou moins.

Toutefois, en ce qui concerne le produit de la fiscalité, il y a, d'une part, un accroissement d'1/5e du taux d'imposition implicite sur les salaires et, d'autre part, une diminution d'1/10e sur le taux d'imposition implicite pour les autres facteurs de production (par exemple : le capital).

Ce phénomène est lié à la libéralisation et à la mondialisation des mouvements de capitaux et à l'absence d'accompagnement et d'encadrement fiscal. Il y a également un glissement du pouvoir décisionnel des pouvoirs publics vers les marchés financiers.

Ce constat a les conséquences suivantes :

1) une influence immédiate sur la compétitivité (les revenus du travail étant amenés à supporter la plus grande charge);

2) une augmentation structurelle du chômage;

3) une mauvaise redistribution des revenus;

4) un effet de substitution au profit d'autres facteurs de production;

5) un risque d'explosion sociale lié à ce climat;

6) une propension à entrer dans des circuits parallèles (par exemple : travail au noir).

La Commission européenne conclut qu'il y a une nécessité de réorienter les prélèvements vers d'autres revenus. « Cependant, pour éviter d'aggraver leur déficit budgétaire, les Etats membres ont, avec raison, subordonné la restructuration fiscale à la possibilité de financer le coût net d'un allègement de la fiscalité du travail, soit par un recours à d'autres sources de recettes, soit par des réductions de dépenses. Une réduction des dépenses publiques

beperking van de overheidsuitgaven kan nuttig zijn, maar biedt waarschijnlijk niet de mogelijkheid een voldoende grote vermindering van de belasting op arbeid te financieren. »

Volgens de spreker zal men uit al zijn uiteenzettingen kunnen afleiden dat hij geen voorstander is van een « fiscaal bloedbad ». Aangezien de arbeidskosten evenwel moeten worden verminderd, kan onmogelijk een absolute fiscale stop worden volgehouden.

De heer Demotte merkt tot slot op dat hij enkele denkrichtingen heeft getoond, die als inspiratie voor de regering kunnen dienen. Hij is voorts van oordeel dat, mocht worden overwogen in het kader van de bespreking van de artikelen een nieuw tijdschema of nieuwe normen vast te leggen, zulks, gedeeltelijk althans, elke grond zou ontnemen aan het beroep dat op de kaderwetten wordt gedaan.

5. **Betoog van de heer Pieters**

De heer Pieters constateert dat ook de oppositie de toetreding tot de Europese Muntunie wenst. Het parlement speelt bij de realisatie van dit streven volop zijn rol. Het bepaalt immers, zowel voor als na de ontwerpen van kaderwet, de krachtlijnen van de budgettaire maatregelen die ontontbeerlijk zijn om de Maastrichtnorm te halen. Volgens de spreker heeft het weinig zin de Europese norm zelf in vraag te stellen. Het probleem is niet een strengere norm — zoals de 2,8 % begrotingstekort in termen van financieringsbehoeften ten opzichte van het BBP, die de Hoge Raad van Financiën heeft vooropgesteld — of een soepelere norm te hanteren. Essentieel is het vertrouwensherstel.

Een overdreven klemtoon op de fiscaliteit zaait integendeel paniek. Gezuiverd van de inflatie, stelt men op het vlak van de gezinnen echter een zeer geringe stijging van de fiscaliteit vast. Het reële inkomen is tijdens dezelfde referentieperiode — van 1987 tot 1994 — eveneens gestegen.

Door tezeer de nadruk te leggen op de fiscale en parafiscale druk, geeft men een vertekend beeld van de economische gezondheidstoestand. Deze wordt immers ook in niet geringe mate beïnvloed door de demografische evolutie, de economische groei en de internationale conjunctuur.

Men moet er zich voor hoeden door vergelijking met het Europese gemiddelde slechts de zwakke punten — zoals het tewerkstellingsniveau — uit het geheel te lichten. Een objectieve analyse leert ons immers dat België zeer goed scoort op budgettair vlak : indien in 1993 — dat een uitzonderlijk recessiejaar genoemd kan worden — het begrotingstekort nog 6,4 % van het BBP was, is dat in 1995 teruggebracht tot slechts 4,1 %, ondanks een zwakke conjunctuurverbetering. Het beste bewijs dat het gevoerde budgettair beleid significant invloed uitoefent op de economie, kan naar keuze worden gevonden.

peut être utile mais elle ne permettra probablement pas de financer une réduction suffisamment importante de la fiscalité du travail. »

L'orateur estime que l'on peut déduire de l'ensemble de ses propos, qu'il n'est pas favorable à un « bain de sang » fiscal. Cependant, dans la mesure où il faut alléger le coût du travail, il est impossible de se figer dans un stop fiscal absolu.

M. Demotte indique, en conclusion, avoir fourni quelques éléments d'orientation, qui peuvent servir d'inspiration au gouvernement. Quant à fixer, dans le cadre de la discussion des articles, de nouvelles étapes ou de nouvelles normes, il estime que cela revient à vider, en partie, de son sens la démarche du recours à des lois-cadres.

5. **Exposé de M. Pieters**

M. Pieters constate que l'opposition souhaite elle aussi que la Belgique adhère à l'Union monétaire européenne. Dans la réalisation de cet objectif, le parlement joue pleinement son rôle. Il détermine en effet, tant avant qu'après le vote des projets de loi-cadre, les lignes directrices des mesures budgétaires qui sont indispensables pour atteindre les normes fixées par le traité de Maastricht. Selon l'orateur, cela a peu de sens de vouloir remettre en question la norme européenne en termes de besoins de financement. Le problème n'est pas tant de savoir s'il faut fixer une norme plus stricte, à savoir : 2,8 % du PIB, comme cela a été proposé par le Conseil supérieur des finances, ou une norme plus souple. L'essentiel est de rétablir la confiance.

En mettant exagérément l'accent sur la fiscalité, on sème en revanche la panique. Abstraction faite de l'inflation, on constate toutefois une très légère augmentation de la fiscalité pour les ménages entre 1987 et 1994. Le revenu réel a également augmenté au cours de la même période de référence.

En mettant trop l'accent sur la pression fiscale et parafiscale, on donne une image fausse de l'état de santé de l'économie. Celui-ci est en effet aussi influencé, dans une mesure non négligeable, par l'évolution démographique, la croissance économique et la conjoncture internationale.

Il faut se garder, en établissant une comparaison avec la moyenne européenne, de ne retenir que les points négatifs, comme par exemple le niveau de l'emploi. Une analyse objective nous apprend en effet que la Belgique obtient de très bons résultats au niveau budgétaire : si le déficit budgétaire représentait encore 6,4 % du PIB en 1993, qui peut être considérée comme une année de récession exceptionnelle, il a été ramené à 4,1 % en 1995, malgré une faible amélioration de la conjoncture. La meilleure preuve que la politique budgétaire mise en œuvre exerce une influence significative sur l'économie peut

den in de positieve weerslag op de betalingsbetalans, het laag niveau van de inflatie, de sterkte van de munt en de lage rentevoet. Een eenmalig pakket van bijkomende maatregelen, zoals door de regering via de ontwerpen van kaderwet voorgesteld, is de enig mogelijke stap in de goede richting om verder het vertrouwen in onze economie te blijven stimuleren.

De minister van Begroting bevestigt dat het in principe gaat om één enkel pakket maatregelen, dat weliswaar gespreid is over drie fasen. De eerste heeft betrekking op de begroting van 1996, de tweede op die van 1997, en de derde zal voor zoveel als nodig — indien de conjunctuur tegenvalt — in werking treden na de begrotingscontrole van 1997. De regering zal in de begroting van 1997 evenwel reeds een veiligheidsmarge inbouwen om latere correctieven zoveel mogelijk overbodig te maken De kaderwetten hebben tenslotte slechts gelding tot 31 augustus 1997.

De heer Daems is van mening dat met de kaderwetten slechts tot 1 oktober 1996 gewerkt zou mogen worden. Voor verlenging van termijn zou men het parlement opnieuw moeten raadplegen.

De heer Tavernier is van zijn kant van oordeel dat niet de min of meer beperkte geldingsduur, maar het gebruik zelf van de kaderwetten het falen van de regering op budgettair vlak aantoont. De nodige maatregelen om aan de voorwaarden voor deelname aan de Monetaire Unie te voldoen hadden veel eerder kunnen en moeten genomen worden. Bovendien leeft bij de bevolking de vrees dat door middel van de kaderwetten pijnlijke besparingen zullen opgelegd worden, wat het vertrouwen — waar de heer Pieters zozeer de nadruk op legt in zijn betoog — geenszins ten goede komt.

De heer Pieters poneert tot slot dat het vertrouwen van de gezinnen in de gezondmaking van de overheidsfinanciën niet alleen vanuit het standpunt van de fiscaliteit beschouwd mag worden, maar ook vanuit dat van hun recht op uitkeringen.

Belastingverminderingen zijn niet alles zaligmakend. Veeleer moet gestreefd worden naar uitgavenbeperking, maar wel op zulke wijze dat de sociale rechtvaardigheid geen geweld wordt aangedaan.

6. **Betoog van de heer Didden**

De heer Didden geeft ter inleiding commentaar bij een aantal grafieken uit het jaarverslag 1995 van de Nationale Bank van België, vooral diegenen die betrekking hebben op de netto financieringsbehoefte exclusief rentelasten en op de verandering van de schuld in 1995, om aan te tonen dat de verregaande sanering van de overheidsfinanciën uit voorgaande jaren reeds vruchten heeft afgeworpen. Er wordt duidelijk, aldus spreker, ondanks het hoge schuldniveau, in de goede richting gewerkt. De Nationale Bank geeft overigens de volgende analyse ten beste :

être trouvée au choix dans l'incidence positive sur la balance des paiements, le faible niveau de l'inflation, la force de la monnaie et la faiblesse des taux d'intérêt. Un train unique de mesures complémentaires, tel qu'il est proposé par le gouvernement dans les projets de loi-cadre, constitue la seule initiative possible dans la bonne direction pour continuer à stimuler la confiance dans notre économie.

Le ministre du Budget confirme qu'il s'agit, en principe, d'un train de mesures unique dont la mise en œuvre s'échelonne, certes, sur trois phases. La première concerne le budget 1996, la deuxième celui de 1997 et la troisième entrera en vigueur, pour autant que cela s'avère nécessaire — c'est-à-dire si la conjoncture n'est pas favorable —, après le contrôle budgétaire de 1997. Le gouvernement prévoira toutefois déjà une marge de sécurité dans le budget 1997 pour rendre, autant que possible, superflue toute correction ultérieure. Les lois-cadres ne sortiront en fin de compte leurs effets que jusqu'au 31 août 1997.

M. Daems estime qu'il ne faudrait avoir recours aux lois-cadres que jusqu'au 1er octobre 1996. Il faudrait consulter à nouveau le parlement pour les proroger.

M. Tavernier estime, pour sa part, que ce n'est pas la durée plus ou moins limitée pendant laquelle elles seront en vigueur, mais l'utilisation proprement dite des lois-cadres qui prouve l'échec du gouvernement sur le plan budgétaire. Les mesures nécessaires pour atteindre les conditions de participation à l'Union monétaire auraient pu et auraient dû être prises beaucoup plus tôt. En outre, la population craint qu'on lui impose des économies douloureuses par le biais des lois-cadres, ce qui n'est absolument pas de nature à inspirer la confiance, confiance sur laquelle M. Pieters a tellement insisté dans son exposé.

M. Pieters conclut en précisant que la confiance des ménages dans l'assainissement des finances publiques ne peut pas être vue uniquement sous l'angle de la fiscalité mais également en tenant compte de leur droit aux prestations sociales.

Les réductions d'impôt ne sont pas la panacée. Il faut plutôt s'employer à limiter les dépenses mais le faire de telle manière qu'il ne soit pas porté atteinte à la justice sociale.

6. **Exposé de M. Didden**

M. Didden commente, en guise d'introduction, une série de graphiques publiés dans le rapport annuel 1995 de la Banque nationale de Belgique, en particulier les graphiques qui ont trait au besoin net de financement hors charges d'intérêts et à l'évolution de la dette en 1995, afin de démontrer que l'assainissement en profondeur des finances publiques réalisé les années précédentes a déjà porté des fruits. L'intervenant estime que l'on progresse manifestement dans la bonne direction, en dépit de l'importance de la dette. La Banque nationale présente d'ailleurs

« Teneinde een explosieve ontwikkeling van de schuld te voorkomen en een tekortpeil te bereiken dat vergelijkbaar is met dat van de overige landen, is het tevens noodzakelijk het primaire overschot gedurende een lange periode op een hoog niveau te handhaven, wat een structureel zware fiscale en parafiscale druk of een structureel laag peil van de primaire uitgaven impliceert. » (Jaarverslag 1995 van de Nationale Bank van België, blz. 64).

Het lid stelt in het verlengde van deze analyse dat zowel op het vlak van de fiscale inkomsten als op dat van de primaire uitgaven grote inspanningen werden geleverd. Het schuldniveau blijft zeer hoog, maar er is een neerwaartse trend. Voor wat de uitgavenbeheersing betreft, scoort België zelfs nog beter dan Denemarken en behoort in 1995 tot het selecte clubje van Europese landen waarvan de schuld is verminderd. Het feit dat in deze omstandigheden door de regering wetgevende middelen worden gevraagd om aan zijn Europese verplichtingen tegemoet te komen, is een positief signaal naar de publieke opinie en naar de Europese Unie toe, dat het België ernst is verder te gaan op de ingeslagen weg. De financiële wereld heeft reeds positief gereageerd met een daling van de rentevoet. De regering gaat snoeien in de uitgaven, maar verwacht ook nieuwe inkomsten. Bovendien is het gebruik van de ter bespreking voorliggende kaderwetten, benevens in de tijd, ook inhoudelijk beperkt tot de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Van artikel 77 — dat de zogenaamde bicamerale bevoegdheden opsomt — werd geen gebruik gemaakt, evenmin trouwens als van artikel 74, 3°, waarbij de Koning en de Kamer van volksvertegenwoordigers gezamenlijk bevoegd zijn voor de begrotingen en de rekeningen van de Staat. In het ter bespreking voorliggende ontwerp van kaderwet werden bovendien de volgende kwalitatieve beperkingen ingebouwd : zoals blijkt uit artikel 2, § 2, mogen de genomen maatregelen geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens en moeten ze een actieve werkgelegenheidspolitiek voortzetten.

Uitgezonderd in 4° (alternatieve financiering van de sociale zekerheid), bepaalt artikel 3 van het ontwerp ook dat geen nieuwe belastingen kunnen geheven worden dan na afschaffing van andere taksen. Het lid spreekt de hoop uit dat geen taksen zullen worden geheven op de activa van bedrijven, zoals het geval zou geweest zijn met de zogenaamde « bittaks ».

Ten slotte behoudt het parlement zijn prerogatieven, vermits luidens artikel 6 van het ontwerp de koninklijke besluiten genomen in dit kader geamendeerd zullen kunnen worden.

Wat de privatiseringen betreft, zoals bedoeld in artikel 3, 6° van het ontwerp, beperkt de regering zich tot de wet van 21 maart 1991 tot hervorming van de autonome overheidsbedrijven. Spreker legt hiervan het volgende schema voor :

l'analyse suivante : « Il est nécessaire, pour éviter toute évolution explosive de la dette et dégager un niveau de déficit comparable à celui des autres pays, de maintenir un niveau de surplus primaire élevé pendant une longue période, ce qui implique une pression fiscale et parafiscale structurellement élevée ou un niveau de dépenses primaires structurellement faible » (Rapport annuel 1995 de la Banque nationale de Belgique, pp. 64-65).

Le membre ajoute, en complément de cette analyse, que des efforts importants ont été réalisés tant dans le domaine des recettes fiscales que dans celui des dépenses primaires. Le niveau de la dette reste très élevé, mais il présente une tendance à la baisse. En ce qui concerne la maîtrise des dépenses, la Belgique fait même mieux que le Danemark et faisait partie, en 1995, du club sélect des pays européens dont la dette avait diminué. Le fait que le gouvernement demande, dans ces circonstances, les moyens législatifs nécessaires pour faire face à ses obligations européennes constitue un signe positif pour l'opinion publique et l'Union européenne, un signe qui montre que la Belgique a vraiment l'intention de poursuivre son effort. Les milieux financiers ont déjà réagi positivement en abaissant leurs taux d'intérêt. Le gouvernement va rogner sur les dépenses, mais il prévoit également de nouvelles recettes. De plus, outre qu'elles sont limitées dans le temps, les lois-cadres à l'examen sont limitées aux matières visées à l'article 78 de la Constitution. En effet, elles ne portent pas sur l'article 77 de la Constitution, qui énumère les matières dites bicamérales, ni sur l'article 74, 3°, qui dispose que le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour les budgets et les comptes de l'Etat. Le projet de loi-cadre à l'examen prévoit en outre les restrictions qualitatives suivantes : ainsi que l'atteste l'article 2, § 2, les mesures prises ne pourront pas porter atteinte aux revenus les plus faibles et devront poursuivre une politique active en faveur de l'emploi.

A l'exception du 4° (financement alternatif de la sécurité sociale), l'article 3 du projet prévoit également qu'aucun nouvel impôt ne pourra être établi qu'après la suppression d'autres taxes. Le membre espère qu'aucun impôt ne sera établi sur l'actif des entreprises, comme ç'aurait été le cas avec la « cybertaxe ».

Le parlement conserve en définitive ses prérogatives, étant donné que l'article 6 du projet précise que les arrêtés royaux pris dans ce cadre pourront être modifiés.

En ce qui concerne les privatisations, visées à l'article 3, 6°, du projet, le gouvernement se limite à la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques autonomes. L'intervenant en dresse le schéma suivant :

1. *Autonome overheidsbedrijven* — 1. *Entreprises publiques autonomes*

	Overheid — *Pouvoirs publics*	Privé-sector — *Secteur privé*	Benedendrempel — *Seuil*	Privatiseren — *Privatisations*	
Belgacom	50,1 %	49,9 % (Ameritech, Tele Danmark en/*et* Singapore Telecom)	50 %	—	Belgacom.
Regie der Luchtwegen	100 %	—	50 %	50 %	Régie des voies aériennes.
NMBS	100 %	—	50 %	50 %	SNCB.
De Regie der Posterijen	100 %	—	50 %	50 %	Régie des postes.

2. *Openbare Kredietinstellingen* — 2. *Institutions publiques de crédit*

	Aandelen overheid — *Actions*	Aandelen privé-sector — *Actions privé*	Oorspronkelijke Benedendrempel — *Seuil initial*	Privatiseren — *Privatisations*	
ASLK-Bank	49,9 %	49,9 % (Fortis) 0,1 % (ASLK-Bank — *CGER-Banque*) 0,1 % (ASLK-Verzekering — *CGER-Assurances*)	25,1 %	15 % (na het uitoefenen van de put-optie op 9,8 % — *après avoir exercé l'option put sur 9,8 %*) na EMU-wet — *après loi sur l'UEM* : 25,1 %	CGER-Banque.
ASLK-Verzekeringen	49,9 %	49,9 % (Fortis) 0,2 % (ASLK-Verzekering — *CGER-Assurances*)	25,1 %	15 % (na het uitoefenen van de put-optie op 9,8 % — *après avoir exercé l'option put sur 9,8 %*) na EMU-wet — *après loi sur l'UEM* : 25,1 %	CGER-Assurances.
CBHK	100 %	—	50 %	50 % na EMU-wet — *après loi sur l'UEM* : 100 %	OCCH.
NILK	25,1 %	37,44 % (Swiss Life) 37,46 % (Agrocaisse/ Lanbokas)	—	25,1 %	INCA.
NKBK	74 %	26 % (Kredietverenigingen — *Associations de crédit*)	—	74 %	CNCP.
NMKN	—	50 % (ASLK-Bank — *CGER-Banque*) 50 % (Beursgenoteerd — *Coté en bourse*)	—	—	SNCI.

Het lid concludeert dat binnen het kader van de Europese Muntunie de schuldafbouw onverminderd voort kan worden gezet, en dat de doelstelling van het ter bespreking voorliggende ontwerp van kaderwet terecht dus nog verder reikt en ons land in de goede richting zal doen evolueren.

7. Betoog van de heer Desimpel

De werkloosheid terugdringen, het concurrentievermogen van de ondernemingen herstellen (in plaats van alleen maar te behouden) en het algemeen vertrouwen van de investeerders en de consumenten terugwinnen is geen geringe opgave, aldus *de heer Desimpel*, maar ze is duidelijk niet besteed aan de huidige regering, die ambitie mist om effectief arbeidsplaatsen te creëren.

De werkloosheid scheert historische toppen en is de bron van allerlei sociale kwalen. Spreker onderstreept herhaaldelijk dat zijn leitmotiv een nieuwe arbeidsethos is : steeds meer mensen moeten meer gaan werken. Alleen op die manier kunnen de lasten rechtvaardiger worden verdeeld. Arbeidsduurverkorting zou daarentegen het concurrentievermogen van de Belgische ondernemingen nog verder aantasten.

Werkgelegenheid scheppen is de taak van de ondernemers. De overheid moet er alleen voor zorgen dat de randvoorwaarden gunstig zijn en tot ondernemen, dus tot het creëren van arbeidsplaatsen, aanzetten. Het huidige regeringsbeleid laat echter het concurrentievermogen verder teloorgaan, discrimineert het risico-kapitaal tegenover andere kapitaalsvormen en zet de harde muntpolitiek derwijze verder dat de export — waar 75 % van de Belgische economie van afhangt — aan het slabakken gaat.

Het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven is grotendeels verloren gegaan doordat de bruto-loonkosten in ons land 15 à 40 % hoger liggen dan in onze buurlanden. De werkgevers pleiten reeds geruime tijd voor een vermindering van deze bruto-loonkosten met 10 %. De netto-lonen en de vervangingsinkomens, die de koopkracht uitmaken van de bevolking, moeten echter behouden blijven en zo mogelijk stijgen. Dit zal ook het vertrouwen herstellen en de economie opnieuw aanzwengelen. Hiervoor moet een consequente politiek van lastenverlaging worden gevoerd. Het begrotingstekort zou tevens moet worden herleid tot nul.

De andere Maastrichtnormen, zoals een overheidsschuld van 60 % van het BBP worden door België, samen met Italië trouwens, niet gehaald.

Het lid pleit niet direct voor een devaluatie — ofschoon de 8 % devaluatie die de regering Martens-Gol in 1982 doorvoerde van 1983 tot 1989 voor een relatieve economische bloei heeft gezorgd — maar vreest dat, wanneer België niet tot de Europese

Le membre fait observer, en guise de conclusion, que l'on peut poursuivre sans désemparer le désendettement dans le cadre de l'union monétaire et que c'est à juste titre que le projet de loi à l'examen va encore plus loin et fera évoluer notre pays dans la bonne direction.

7. Exposé de M. Desimpel

M. Desimpel fait observer que si réduire le chômage, restaurer (au lieu de simplement maintenir) la compétitivité des entreprises et regagner toute la confiance des investisseurs et des consommateurs constituent une tâche ambitieuse, celle-ci est manifestement hors de portée du gouvernement actuel, qui manque d'ambition pour créer réellement de nouveaux emplois.

Le chômage frise des sommets historiques et est à l'origine de nombreux maux de société. L'intervenant souligne à plusieurs reprises que son leitmotiv est une nouvelle éthique du travail : de plus en plus de gens doivent travailler davantage. Ce n'est qu'ainsi que les charges pourront être réparties plus équitablement. Par contre, la réduction du temps de travail affecterait encore davantage la compétitivité des entreprises belges.

La création d'emplois est l'affaire des entrepreneurs. Les pouvoirs publics doivent uniquement veiller à ce que les conditions annexes soient favorables et inciter les entrepreneurs à entreprendre, et donc à créer des emplois. Or, la politique actuelle du gouvernement laisse la compétitivité s'effriter encore davantage, lèse le capital à risque par rapport aux autres formes d'investissement et poursuit dans la voie de la monnaie forte à tel point que nos exportations, dont dépend 75 % de notre économie, commencent à s'essouffler.

La compétitivité des entreprises belges s'est détériorée en grande partie du fait que le coût salarial brut est, en Belgique, de 15 à 40 % supérieur à celui de nos voisins. Les employeurs demandent depuis longtemps que ce coût salarial brut soit réduit de 10 %. Il faut toutefois maintenir et, si possible, augmenter les salaires nets et les revenus de remplacement, qui constituent le pouvoir d'achat de la population, ce qui restaurera également la confiance et relancera l'économie. Il conviendrait à cet effet de mener une politique conséquente de réduction des charges et de réduire à zéro le déficit budgétaire.

Les autres normes prévues par le traité de Maastricht, telles qu'une dette publique de 60 % du PIB ne pourront être respectées par la Belgique, pas plus que par l'Italie d'ailleurs.

Si le membre n'est pas un partisan inconditionnel de la dévaluation — quoique la dévaluation de 8 % réalisée en 1982 par le gouvernement Martens-Gol ait permis de maintenir une croissance économique relative de 1983 à 1989 —, il craint toutefois que, si la

Muntunie zal hebben kunnen toetreden en de werkloosheid — ten gevolge van het huidige regeringsbeleid — zal zijn toegenomen, een devaluatie van om en bij de 10 % onvermijdelijk zal worden.

De heer Schoeters wijst er op dat een zwakkere munt diegenen die roerende kapitalen bezitten in Belgische frank ertoe zal aanzetten in deviezen te beleggen, wat dan weer nadelig zal zijn voor de eigen nationale munt.

De minister van Begroting wijst erop dat een sterke munt door iedereen wordt gezien als een teken van economische stabiliteit, wat tevens het vertrouwen stimuleert en de economie in haar geheel ten goede komt.

De heer Desimpel vervolgt zijn betoog over het slechte economische én psychologische klimaat in België — dat hij als ondernemingsvijandig en arbeidsvernietigend omschrijft — door te verwijzen naar de tegenvoorbeelden Nederland, Ierland en Denemarken.

De Nederlandse economische groei, aldus spreker, is veel arbeidsintensiever dan de Belgische. Jaarlijks worden bij onze Noorderburen tienduizenden nieuwe banen gecreëerd. Dit alles is het gevolg van het beleid van het huidige kabinet, die een coalitie is van liberalen en socialisten. De Nederlandse regering, in tegenstelling tot de Belgische, zoekt de fiscale lasten te verlagen, de overdreven regelgeving — die vooral verlammend werkt voor de kleine en de middelgrote ondernemingen, maar ook nieuwe ondernemingen belet van start te gaan — tegen te gaan, het ondernemerschap in al zijn facetten te bevorderen en meer algemeen het overheidstekort in de hand te houden.

In 1995 kende de tewerkstelling aldus een toename van 1,2 % — goed voor ruim 100 000 arbeidsplaatsen — terwijl de beroepsbevolking er tegen het jaar 2000 zal stijgen met 1 % (tegen 0,5 % in de rest van Europa). In 1996 werden de loonkosten van de Nederlandse werkgevers nog maar eens met 65 miljard frank verminderd. Nieuwe ondernemingen, de zogenaamde « starters », zorgen in Nederland voor een derde van de nieuwe banen en krijgen dan ook terecht een aangepaste voorkeurbehandeling. Ook de deeltijdse arbeid is sterk toegenomen. In totaal zijn in Nederland dan ook 42 % actieven, tegen 37 % in België.

De fundamentele reden voor dit succes is een volgehouden loonmatiging, waardoor de laatste 15 jaar de lonen minder snel stegen in vergelijking met de Europese Unie in het algemeen en de belangrijkste handelspartners in het bijzonder.

Eenzelfde beeld kan opgehangen worden van Ierland en Denemarken.

Belgique ne peut pas entrer dans l'Union monétaire européenne et que si — en raison de la politique actuelle du gouvernement — on assiste à une augmentation du chômage, une dévaluation de l'ordre de quelque 10 % ne devienne inévitable.

M. Schoeters souligne qu'une dévaluation de la monnaie nationale incitera les détenteurs de capital mobilier en francs belges à se positionner en devises, ce qui portera également préjudice à notre monnaie.

Le ministre du Budget fait observer que chacun considère qu'une monnaie forte est un facteur de stabilité, ce qui renforce également la confiance et profite à l'économie dans son ensemble.

M. Desimpel poursuit son exposé relatif au mauvais climat économique et politique qui règne en Belgique — climat qu'il qualifie d'hostile aux entreprises et destructeur d'emploi — en se référant aux contre-exemples que sont les Pays-Bas, l'Irlande et le Danemark.

L'intervenant considère que la croissance économique se caractérise par un coefficient de main-d'œuvre beaucoup plus élevé aux Pays-Bas qu'en Belgique. Des dizaines de milliers de nouveaux emplois sont créés chaque année chez nos voisins du Nord. Ce succès est le résultat de la politique de l'actuel cabinet, qui est une coalition composée de libéraux et de socialistes. Le gouvernement néerlandais, contrairement au gouvernement belge, cherche à réduire les charges fiscales, à combattre la surréglementation — qui paralyse surtout les petites et moyennes entreprises, mais qui empêche aussi de nouvelles entreprises de voir le jour —, à favoriser l'entreprenariat sous ses multiples formes et, d'une manière plus générale, à maîtriser le déficit public.

Ainsi, l'emploi a progressé de 1,2 % en 1995 — ce qui représente plus de 100 000 emplois —, alors que la population active augmentera de 1 % d'ici à l'an 2000 (contre 0,5 % dans le reste de l'Europe). En 1996, les coûts salariaux des employeurs néerlandais ont encore été réduits de 65 milliards de francs. Des entreprises nouvelles (« *starters* ») assurent un tiers des emplois nouveaux aux Pays-Bas et bénéficient dès lors à juste titre d'un traitement de faveur approprié. Le travail à temps partiel a également fortement progressé. Tout cela fait qu'il y a 42 % d'actifs aux Pays-Bas, contre 37 % en Belgique.

La raison fondamentale de ce succès réside dans une modération salariale appliquée avec rigueur, qui a eu pour résultat qu'au cours des quinze dernières années, les salaires ont augmenté moins vite que dans les pays de l'Union européenne en général et chez les principaux partenaires commerciaux des Pays-Bas en particulier.

On peut dresser un tableau similaire pour l'Irlande et le Danemark.

In Denemarken werd in 1994 een groei bereikt van 4,4 %, percentage dat in ons land slechts de helft bedraagt. In de jaren 1992-1993 werd een consequent beleid van lastenverlaging gevoerd om de effecten van de recessie weg te werken. Ook de binnenlandse consumptie was zeer sterk. Tegelijkertijd werden structurele maatregelen in de arbeidsmarkt genomen, onder meer tot verbetering van de arbeidsmobiliteit, maar ook tot het terugdringen van de lange werkloosheid, onder meer door passende opleiding verplicht te stellen. Verlaging van de fiscale druk, een liberale regelgeving en een betere arbeidsbemiddeling vormen ook hier de sleutels van het Deense succes inzake groei en werkgelegenheid.

Economisch beleid en jobcreatie : een vergelijking

I. *De cijfers*

I.1. Economische groei (groeipercentage BBP)

	gem. 1991-1993	1994	1995
België	0,8	2,2	1,9
Denemarken	1,2	4,4	3,4
Ierland	3,1	6,7	6,7
Nederland	1,5	2,7	3,0

Bron : Europese Commissie.

I.2. Totale binnenlandse vraag (groeipercentage)

	1991-1993	1994	1995
België	0,8	1,4	1,4
Denemarken	0,0	5,2	4,5
Ierland	– 0,2	4,2	5,9
Nederland	0,7	3,3	3,0

Bron : Europese Commissie.

I.3. Werkgelegenheid (wijziging in %)

	1991-1993	1994	1995
België	– 0,6	– 0,7	0,4
Denemarken	– 1,1	– 0,2	2,1
Ierland	0,4	2,6	3,5
Nederland	1,5	0,1	1,2

Bron : Europese Commissie.

En 1994, la croissance a atteint 4,4 % au Danemark, alors qu'elle a été inférieure de moitié dans notre pays. Au cours des années 1992 et 1993, le Danemark a mené une politique conséquente de réduction des charges, afin de contrebalancer les effets de la récession. La consommation intérieure y a également atteint un niveau très élevé. Parallèlement, le marché du travail a fait l'objet de mesures structurelles, dans le but, notamment, d'améliorer la mobilité du travail mais aussi de réduire le chômage de longue durée, notamment en rendant les formations adéquates obligatoires. La réduction de la pression fiscale, une réglementation libérale et un système de placement plus efficace sont également les clés du succès danois en matière de croissance et d'emploi.

Politique économique et création d'emplois : comparaison

I. *Les chiffres*

I.1. Croissance économique (pourcentage de croissance PIB)

	moy. 1991-1993	1994	1995
Belgique	0,8	2,2	1,9
Danemark	1,2	4,4	3,4
Irlande	3,1	6,7	6,7
Pays-Bas	1,5	2,7	3,0

Source : Commission européenne.

I.2. Demande intérieure totale (pourcentage de croissance)

	1991-1993	1994	1995
Belgique	0,8	1,4	1,4
Danemark	0,0	5,2	4,5
Irlande	– 0,2	4,2	5,9
Pays-Bas	0,7	3,3	3,0

Source : Commission européenne.

I.3. Emploi (évolution en %)

	1991-1993	1994	1995
Belgique	– 0,6	– 0,7	0,4
Danemark	– 1,1	– 0,2	2,1
Irlande	0,4	2,6	3,5
Pays-Bas	1,5	0,1	1,2

Source : Commission européenne.

I.4. Werkloosheidspercentage (gestandaardiseerd cijfer)

	1991-1993	1994	1995
België	7,6	10,0	10,2
Denemarken	9,2	8,2	6,7
Ierland	15,3	14,7	14,4
Nederland	6,0	7,0	6,7

Bron : Europese Commissie.

I.4. Taux de chômage (chiffrage normalisé)

	1991-1993	1994	1995
Belgique	7,6	10,0	10,2
Danemark	9,2	8,2	6,7
Irlande	15,3	14,7	14,4
Pays-Bas	6,0	7,0	6,7

Source : Commission européenne.

Ierland haalde zelfs in het recessiejaar 1993 een groei van ongeveer 3 %, percentage dat in de twee daaropvolgende jaren tot telkens 6,7 % steeg. Loonsverhogingen werden via een akkoord tussen de sociale partners beperkt tot 2 % voor 1994, tot 2,5 % voor 1995 en tot 3,5 % voor 1996, wat betekent dat de lonen in de periode 1994-1996 niet sneller mogen stijgen dan 8 %. Tevens zorgde een lastenverlaging voor een « boom » in de binnenlandse consumptie en werd de inflatie door een krachtdadige monetaire politiek tot een minimum herleid. De lage intrestvoeten stimuleren investeringen, meer bepaald in de bouwsector. De OESO voorspelt voor Denemarken dan ook voor 1996 en 1997 jaarlijks een groei van 5 %, die gepaard gaat met een sterke stijging van de werkgelegenheid.

De heer Didden wenst op te merken dat inzake overheidsfinanciën België gerust met Nederland en Denmarken mag worden vergeleken, vermits het primair saldo van België positiever is dan dat van de twee voornoemde landen. Ook wat de vermindering van de schuld betreft, scoort België beter met ettelijke procentpunten van het BBP.

De heer Desimpel citeert tot slot het standpunt van het Vlaams Economisch Verbond (VEV), dat hij ten volle beaamt : « Het VEV moet helaas vaststellen dat de door de federale regering goedgekeurde teksten van ontwerp-kaderwetten bezaaid liggen met hindernissen en valkuilen die ons weghouden van de te bereiken doelstellingen. Zo rolt de kaderwet betreffende de begroting de rode loper uit voor nieuwe belastingverhogingen, terwijl de kaderwet rond de sociale zekerheid de weg naar een beperking van de sociale uitgaven grotendeels afsluit. De kaderwet op de concurrentiekracht en de werkgelegenheid streeft geen herstel na van de opgelopen loonkosten-handicap en biedt evenmin een sluitende beveiliging voor nieuwe loonontsporingen. Het gaat hier om veel meer dan corporatistisch ondernemingsbelang. De welvaart van de komende generaties staat op het spel. Als nu niet krachtig wordt ingegrepen, krijgen de actieven van morgen een gepeperde rekening gepresenteerd. Velen zullen geen werk vinden en diegenen die wel werk hebben, zullen kreunen onder een loodzware belastingdruk nodig om de overheidsschuld af te betalen en een groeiende groep van niet-

Même au cours de l'année de récession 1993, l'Irlande a enregistré un taux de croissance d'environ 3 %, avant de connaître une croissance de 6,7 % au cours des deux années suivantes. Un accord passé entre les interlocuteurs sociaux a permis de limiter les augmentations salariales à 2 % en 1994, à 2,5 % en 1995 et à 3,5 % en 1996, ce qui signifie que les salaires n'ont pas pu augmenter de plus de 8 % entre 1994 et 1996. Par ailleurs, une réduction des charges a entraîné un *boom* de la consommation intérieure et une politique monétaire énergique a permis de réduire l'inflation à un minimum. La faiblesse des taux d'intérêt stimule les investissements, en particulier dans le secteur du bâtiment. L'OCDE prévoit dès lors qu'en 1996 et en 1997, le Danemark connaîtra une croissance annuelle de 5 % qui sera accompagnée d'une forte augmentation de l'emploi.

M. Didden fait observer qu'en matière de finances publiques, la Belgique n'a pas à rougir d'une comparaison avec la situation des Pays-Bas et du Danemark, puisque le solde primaire de la Belgique est supérieur à celui des deux pays précités. En ce qui concerne la réduction de la dette, le résultat de la Belgique est également meilleur de plusieurs points / PIB.

M. Desimpel conclut en citant l'avis émis par le VEV, avis qu'il partage sans réserves : « Le VEV doit malheureusement constater que les textes des lois-cadres approuvés par le gouvernement fédéral sont truffés d'embûches et de pièges qui nous empêchent d'atteindre les objectifs fixés. C'est ainsi que la loi-cadre relative au budget constitue une voie royale vers les augmentations d'impôt, tandis que la loi-cadre sur la sécurité sociale barre en grande partie la route à toute réduction des dépenses sociales. La loi-cadre sur la compétitivité et l'emploi ne vise pas à remédier au handicap en matière de charges salariales et n'exclut pas non plus un éventuel dérapage des salaires. Il s'agit, en l'occurrence, de beaucoup plus que d'un intérêt corporatiste dans le chef des entreprises. La prospérité des générations futures est en jeu. Si l'on n'intervient pas vigoureusement, la note sera salée pour les actifs de demain. Nombreux seront ceux qui ne trouveront pas de travail et ceux qui auront du travail ploieront sous le poids d'une fiscalité de plomb, imposée par la nécessité de rembourser la dette publique et de pourvoir à l'entretien d'un groupe sans cesse croissant de non-actifs. Les géné-

actieven te onderhouden. De huidige en vorige generaties hebben de plicht tot solidariteit met onze kinderen en kleinkinderen. »

Het lid concludeert dan ook dat de huidige ontwerp-kaderwetten een maat voor niets zijn, vermits zij niet geschraagd worden door correcte beleidskrachtlijnen, die onder meer en in de eerste plaats in lastenverlaging en loonmatiging moeten voorzien.

De heer Suykens reageert op het argument dat het regeringsbeleid in het algemeen en de regelgeving in het bijzonder ondernemingsvijandig zou zijn door de voorzitter van het Verbond van Belgische Ondernemingen, Karel Boone, te citeren : « De economische toestand is voldoende bekend : belangrijke parameters zijn positief, zoals een sterke munt, een lage inflatie en dito interest, een hoge spaarquote en zelfs een dalend overheidstekort. (...) Dit is geen pleidooi voor het ondernemen zonder enige beperking. De onderneming heeft immers een verantwoordelijkheid, zowel ten aanzien van diegenen die er rechtstreeks bij betrokken zijn, als tegenover de maatschappelijke omgeving waarin wordt ondernomen. Hoe essentieel het ondernemen ook is bij het creëren van welvaart, deze welvaart zal niet als een positieve eindwaarde beschouwd worden als het scheppen ervan een te grote belasting vormt voor het milieu of onze maatschappelijke omgeving te zeer verstoort. » (Weekbericht van het VBO nr 17 van 3 mei 1996).

Volgens spreker laat deze tekst een ander geluid horen over hoe het ondernemerschap maatschappelijke verantwoordelijkheid draagt en niet louter in een klimaat van sociale en fiscale deregulering gedijt.

8. **Betoog van de heer Tavernier**

De heer Tavernier vindt dat, hoe men ook oordeelt over de huidige economische toestand, het slechte dagen zijn voor de democratie. De beknopte teksten van de ontwerp-kaderwetten vertonen het politieke voordeel door de verschillende regeringspartners op hun eigen manier uitgelegd te kunnen worden. Spreker vraagt zich echter af of er andere redenen zijn die de regering ertoe bewogen hebben haar toevlucht te nemen tot kaderwetten. Volgens hem ligt het niet aan de stroefheid van de begrotingsprocedure, daar deze onder het tweekamerstelsel nog meer tijd in beslag nam en ook via een nakende Grondwetsherziening nog zal worden versneld. Wellicht hebben de kaderwetten vooreerst tot doel te vermijden dat de onenigheid binnen de regeringspartijen over het uiteindelijk resultaat — en vooral over hoe dit moet worden bereikt — aan het licht zou komen. In deze discussie verbergen de verantwoordelijke politici zich al te vaak achter gezaghebbende instellingen — zoals de Hoge Raad van Financiën — en achter Europese normen die niet meer bespreekbaar zijn — zoals de normen van het Verdrag van Maastricht, meteen als verplichtingen voorgesteld.

rations actuelles et passées ont un devoir de solidarité vis-à-vis de nos enfants et petits-enfants. »

Le membre conclut dès lors en faisant observer que les projets de loi-cadre à l'examen n'auront aucun impact puisqu'ils ne sont pas sous-tendus par des choix politiques corrects, qui devraient notamment et avant tout tendre à une réduction de charges et à une modération des salaires.

M. Suykens réfute l'argument selon lequel la politique gouvernementale en général et la réglementation en particulier seraient défavorables aux entreprises, en citant le président de la Fédération des entreprises de Belgique, Karel Boone : « La situation économique actuelle est bien connue. Des paramètres importants sont positifs : une monnaie stable, une inflation faible, des taux d'intérêt bas, un taux d'épargne élevé et, même, une réduction du déficit public. (...) Cela n'est pas un plaidoyer pour l'acte d'entreprendre à n'importe quel prix. L'entreprise a en effet des responsabilités, tant vis-à-vis de ceux qui y sont directement associés qu'à l'égard de l'environnement sociétal où elle opère. Quelle que soit son importance pour la création de prospérité, l'acte d'entreprendre ne sera pas considéré comme positif s'il se fait aux dépens de notre environnement ou de notre contexte sociétal. » (Hebdomadaire de la FEB, n° 17 du 3 mai 1996).

L'intervenant estime qu'il ressort au contraire de ce texte que l'entreprenariat implique des responsabilités sociales et ne prospère pas seulement dans un climat de dérégulation sociale et fiscale.

8. **Intervention de M. Tavernier**

M. Tavernier estime que, quel que soit le jugement que l'on porte sur la situation économique actuelle, la démocratie connaît des jours sombres. Les textes succincts des projets de loi-cadre présentent l'avantage politique de pouvoir être expliqués à sa manière par chacun des partenaires gouvernementaux. L'intervenant se demande toutefois s'il existe d'autres raisons qui ont poussé le gouvernement à avoir recours à des lois-cadres. Il estime que la lourdeur de la procédure budgétaire ne peut être invoquée comme raison, étant donné que cette procédure prenait davantage de temps encore sous le système bicaméral et qu'une révision imminente de la Constitution l'accélérera encore. Sans doute les lois-cadres ont-elles pour objectif premier d'éviter que ne soient étalées au grand jour les divergences qui opposent les partis gouvernementaux sur le résultat final à atteindre — et surtout sur la manière de l'atteindre. En cette matière, les responsables politiques se retranchent trop souvent derrière des organismes autorisés, tel le Conseil supérieur des finances, et derrière des normes européennes dont on ne peut plus discuter — telles les normes du traité de Maastricht, qui sont d'emblée présentées comme des obligations.

Deze gang van zaken is allerminst bevorderlijk voor het parlementair debat, laat staan voor het imago van de democratie. De groene fractie is voorstander van de Europese gedachte, maar is het oneens met de manier waarop de eenmaking van Europa wordt gerealiseerd. Ten eerste wordt Europa weldra herleid tot de euro. Ook de sociale en milieuaspecten zouden het voorwerp moeten uitmaken van convergentiecriteria, niet slechts de monetaire. Ten tweede stelt men de euro voor als een instrument om de eenheidsmarkt te realiseren, in plaats van dat de eenheidsmunt de weerspiegeling wordt van de Europese economische realiteit. Ten derde wordt de convergentie naar beneden toe gerealiseerd en worden de geringste voorwaarden de gemeenschappelijke voorwaarden op het vlak van de fiscaliteit, de sociale garanties en de milieunormen. De invoering van de Euro zal de Belgische economie echter binnen Europa zelf nog afhankelijker en kwetsbaarder maken, wat zeker de werkgelegenheid niet ten goede zal komen. Wanneer de Euro bovendien een sterke munt wordt ten opzichte van de dollar en de yen, zal bovendien onze concurrentiepositie als Europees land op wereldniveau nog verslechteren.

De minister van Begroting wijst erop dat de invoering van de euro niet de verlaging van de rentevoeten tot doel heeft, maar wel de monetaire stabiliteit van de binnenmarkt. Dit gaat de speculatie tegen, stimuleert de grensoverschrijdende handel en zal bijgevolg ook de werkgelegenheid bevorderen.

De heer Tavernier concludeert dat het falen van de regering, belichaamd door de ontwerp-kaderwetten, niet veel hoop geeft voor de toekomst. De werkgelegenheid zal verslechteren. De democratie wordt tussen haakjes geplaatst. De armoede zal stijgen. De problemen die Europees moeten worden aangepakt, kunnen omwille van de unanimiteitsregel — die dateert vanuit de tijd van het Verdrag van Rome, toen Europa nog maar zes Lid-Staten telde, maar door het Verdrag van Maastricht allerminst werd weggewerkt — niet aangepakt worden. Er is ingevolge de kaderwetten wel degelijk driemaal een ingreep te verwachten, niet één enkel pakket. Dat perspectief werkt allesbehalve vertrouwensherstellend. Uit rechtvaardigheidsoverwegingen moet ook het vermogen, en niet alleen de arbeid, bijdragen tot de budgettaire inspanningen. Evenwel moeten de bijdragen niet alleen uit onroerende goederen of uit kapitaalgoederen van ondernemingen worden betrokken. De zogenaamde « bit-taks » lijkt spreker nog een onrijp idee.

Is ook geen niet-marktconforme renteverlaging mogelijk op de Staatsschuld ?

Voorts moet bij de vervanging van lasten door andere lasten selectief tewerk gegaan worden. Hierbij kan rekening gehouden worden met milieu-over-

Cet état de choses ne contribue en rien à favoriser le débat parlementaire, moins encore une bonne image de la démocratie. Le groupe écologiste est favorable à l'idée européenne, mais il rejette la manière dont l'unification de l'Europe est réalisée. Primo, l'Europe se réduira bientôt à l'euro. Les aspects sociaux et environnementaux devraient, eux aussi, faire l'objet de critères de convergence, et pas seulement les aspects monétaires. Secundo, on présente l'euro comme un instrument nécessaire à la réalisation du marché unique, plutôt que de faire de la monnaie unique le reflet de la réalité économique européenne. Tertio, la convergence se fait vers le bas et ce sont les normes les plus modestes qui sont érigées en normes communautaires dans les domaines de la fiscalité, des garanties sociales et de l'environnement. L'introduction de l'euro rendra toutefois l'économie belge encore plus dépendante et plus vulnérable à l'intérieur même de l'Europe, ce qui ne favorisera certainement pas l'emploi. En outre, lorsque l'euro s'affirmera en tant que devise forte par rapport au dollar et au yen, notre compétitivité, en tant que pays européen, se dégradera encore au niveau mondial.

Le ministre du Budget fait remarquer que l'instauration de l'euro n'a pas pour but de permettre l'abaissement des taux d'intérêt, mais vise à garantir la stabilité monétaire du marché intérieur. Cela va à l'encontre de la spéculation, stimule le commerce transfrontalier et favorisera, par conséquent, également l'emploi.

M. Tavernier conclut que l'échec du gouvernement, symbolisé par les projets de loi-cadre, ne présage rien de bon. La situation de l'emploi va se détériorer. La démocratie est mise entre parenthèses. La pauvreté va progresser. Les problèmes qui doivent être traités au niveau européen ne peuvent pas être traités en raison de la règle de l'unanimité — qui date de l'époque du traité de Rome, lorsque l'Europe ne comptait encore que six Etats membres, mais qui n'a pas été le moins du monde écornée par le traité de Maastricht. On doit s'attendre à ce que les lois-cadres donnent lieu à trois reprises à une intervention, et non à un seul train de mesures. Cette perspective n'est pas de nature à rétablir la confiance. L'équité exige que l'on fasse également participer le patrimoine aux efforts budgétaires, et pas uniquement le travail. L'argent ne doit pas non plus provenir uniquement des biens d'équipement des entreprises. L'intervenant estime que la cybertaxe est une idée qui doit encore mûrir.

Une diminution, non conforme au marché, du taux d'intérêt s'appliquant à la dette publique ne peut-elle pas être envisagée ?

En outre, il faut procéder par sélection lorqu'il s'agit de remplacer des charges par d'autres charges. On peut tenir compte à cet égard de considérations

wegingen, zoals bij de taks op loodhoudende benzine tegenover die op loodvrije bijvoorbeeld, en met een vorm van inkomensverdeling, zoals niet het geval is bij de verhoging van een aantal BTW-voeten.

De ongelijke belastingsdruk over de verschillende inkomenscategorieën hangt ook samen met de evolutie in de samenstelling van het primaire inkomen van partikulieren. Zo bestond dit in 1980 maar voor 15 % maar in 1995 reeds voor 24 % uit inkomen uit vermogen. Hieraan moet het feit gekoppeld worden dat het inkomen uit vermogen nauwelijks belast wordt.

De heer Daems vindt het onontbeerlijk het onderscheid voor ogen te houden tussen een belasting op het vermogen als zodanig, een belasting op het rendement van het vermogen en een belasting op de transfert van het vermogen. Op het rendement en op de transfert van vermogens wordt immers reeds belasting geheven. Hij stelt voor, in het debat over de opportuniteit van een vermogensbelasting, de volgende vergelijkende tabel te publiceren (*Bron* : Documentatieblad van het ministerie van Financiën, januari-februari 1996) :

environnementales, qui ont par exemple été prises en compte pour taxer différemment l'essence plombée et l'essence sans plomb, et d'une forme de répartition des revenus, contrairement à ce qui se passe lors du relèvement de certains taux de TVA.

L'inégalité de la pression fiscale grevant les différentes catégories de revenus est liée à l'évolution enregistrée en ce qui concerne la composition du revenu primaire des particuliers. Ainsi, en 1980, ce revenu primaire ne consistait qu'à concurrence de 15 % en revenus du patrimoine, alors que ce pourcentage atteignait déjà 24 % en 1995. Il faut ajouter à cela que les revenus du patrimoine ne sont presque pas imposés.

Il est indispensable, selon *M. Daems,* de toujours bien faire la distinction entre un impôt sur le patrimoine en tant que tel, un impôt sur le rendement du patrimoine et un impôt sur le transfert du patrimoine. Le rendement et le transfert de patrimoines sont en effet déjà imposés. Il propose, dans le cadre du débat sur l'opportunité d'un impôt sur le patrimoine, de publier le tableau suivant (Source : Bulletin d'information du ministère des Finances, janvier-février 1996) :

TABEL 15

Kapitaalbelastingen
(procenten van het bruto binnenlands produkt)

TABLEAU 15

Impôts en capital
(en % du produit intérieur brut)

	1980-89	1990-97	1980	1985	1987	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Denemarken. — *Danemark*	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Duitsland. — *Allemagne*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Frankrijk. — *France*	0,3	0,5	0,2	0,3	0,3	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Griekenland. — *Grèce*	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ierland. — *Irlande*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Italië. — *Italie*	0,3	0,4	0,1	0,1	0,1	0,2	2,0	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1
Groothertogdom Luxemburg. — *Grand-Duché de Luxembourg*	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Nederland. — *Pays-Bas*	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Portugal. — *Portugal*	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Spanje. — *Espagne*.....	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Verenigd Koninkrijk. — *Royaume-Uni*	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Oostenrijk. — *Autriche*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Zweden. — *Suède*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Finland. — *Finlande*.....	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
België. — *Belgique*	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
gew. gemidd. EG (exclusief België). — *moy. pond. CEE (hors Belgique)*.....	0,2	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,6	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2

Bronnen : Bureau voor de Statistiek der Europese Gemeenschapen — Economisch Budget van de Europese Commissie.

Sources : Office statistique des Communautés européennes — Budget économique de la Commission européenne.

De minister van Begroting merkt op dat België 0,4 % van het BBP kapitaalbelasting kent, wat het dubbele is van het Europese gemiddelde ter zake. Ook zijn de registratierechten relatief hoog. Ons land beschikt dus in feite over een belasting op het vermogen zonder dat men daarom van een vermogensbelasting in de strikte zin van het woord kan gewagen.

De heer Tavernier sluit zijn betoog af met de overweging dat het begrip « alternatieve financiering » helemaal niet duidelijk is. Volgens hem mogen de privatiseringen niet alleen gezien worden als louter budgettaire maatregelen; ze nopen ook tot een debat over de taken waarmee de overheid belast moet worden. De heer Tavernier verklaart ter afronding dat de sociale zekerheid efficiënter moet worden beheerd. Of deze door een privé-maatschappij of door een publiek organisme moet worden verzorgd, is volgens spreker bijzaak. Hoofdzaak is dat de solidariteit in welk stelsel dan ook wordt gevrijwaard.

9. **Betoog van de heer Olaerts**

De heer Olaerts betreurt het dat het wetsontwerp zo onduidelijk is en de echte inhoud moeilijk te achterhalen valt. Het ontwerp van kaderwet bepaalt niets aangaande garanties voor de hervorming van de sociale zekerheid, niets betreffende het beleid inzake werkgelegenheid en zeker geen concrete voorstellen op korte termijn terzake. Er zijn geen maatregelen in te vinden die betrekking hebben op investeringsuitgaven of op het herstel van de concurrentiekracht en de consumptie.

Naar aanleiding van het indienen van het wetsontwerp komt de heer Olaerts tot een aantal vaststellingen. Zo is dit ontwerp het bewijs dat het klassiek overleg met de traditionele partners, mislukt is. De regering die tot nu toe zeer inactief gebleven is, wil nu plotseling bij hoogdringendheid volmachten. Verschillende gelanceerde ideeën zoals het belasten van de reële huurinkomsten, een vermogensbelasting, een bedrijfskapitaalbelasting of een bytesbelasting werden als proefballonnetjes in de lucht gelaten.

De kaderwetten zijn volgens de spreker verlammend voor Vlaanderen : zij wegen op de financiële stromen en de Vlaamse dynamiek. De Hoge Raad van Financiën heeft overigens bevestigd dat de produktiviteit in Vlaanderen gemiddeld hoger ligt; het gevaar bestaat dat de kaderwetten deze afremmen.

De heer Olaerts vraagt zich af of de federale minister van Begroting niet in botsing komt met zijn Vlaamse collega van Economie die van oordeel is dat het Vlaanderen ontbreekt aan hefbomen zoals fiscale instrumenten, *in casu* een verminderde vennootschapsbelasting ten einde een eigen sociale en fiscale dynamiek in Vlaanderen uit te kunnen bouwen.

De vice-eerste minister en minister van Begroting antwoordt dat er daartoe een samenwerkingsak-

Le ministre du Budget souligne que les impôts sur le capital représentent en Belgique 0,4 % du PIB, ce qui est égal au double de la moyenne européenne en la matière, et que les droits d'enregistrement sont aussi relativement élevés. Il existe donc en fait, en Belgique, un impôt frappant le patrimoine sans que l'on puisse parler pour autant d'un impôt sur le patrimoine au sens strict.

M. Tavernier conclut son intervention en faisant observer que la notion de « financement alternatif » n'est pas claire du tout. Selon lui, les privatisations ne peuvent être considérées comme de simples mesures budgétaires, mais elles doivent également donner lieu à un débat sur les missions qui doivent être assumées par les pouvoirs publics. Enfin, M. Tavernier estime que la sécurité sociale doit être gérée de manière plus efficace. Il importe peu à cet égard que sa gestion soit confiée à une société privée ou à un organisme public. L'essentiel est que la solidarité soit préservée, quel que soit le système.

9. **Exposé de M. Olaerts**

M. Olaerts déplore que le projet de loi à l'examen soit aussi imprécis et qu'il soit difficile d'en connaître la teneur exacte. Il ne prévoit aucune garantie en ce qui concerne la réforme de la sécurité sociale, est muet en ce qui concerne la politique de l'emploi et n'offre aucune perspective concrète à court terme en la matière. Il ne comporte aucune mesure concernant les dépenses d'investissement, le rétablissement de la compétitivité ou la relance de la consommation.

Le dépôt du projet de loi à l'examen inspire à M. Olaerts une série de réflexions. Il constitue la preuve que la traditionnelle concertation avec les interlocuteurs sociaux a échoué. Le gouvernement, qui s'est complu jusqu'à présent dans l'inaction, demande à présent qu'on lui confère d'urgence des pouvoirs spéciaux. Les différentes idées qui ont été lancées (un impôt sur les loyers, un impôt sur la fortune, un impôt sur les fonds de roulement, une cybertaxe) étaient des ballons d'essai.

L'intervenant estime que les lois-cadres auront un effet paralysant pour la Flandre : elles pèseront sur les flux financiers et sur le dynamisme flamand. Le Conseil supérieur des Finances a du reste confirmé que la productivité moyenne est plus élevée en Flandre; les lois-cadres risquent d'hypothéquer cette situation.

M. Olaerts demande s'il n'y a pas antagonisme entre la position du ministre fédéral du Budget et celle de son collègue flamand de l'Economie, qui estime que la Flandre manque de leviers tels que des instruments fiscaux (en l'occurrence, une réduction de l'impôt des sociétés) pour développer une dynamique sociale et fiscale propre à la Flandre.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget répond qu'il faut conclure à cet effet un accord de

koord moet worden gesloten en dat dit dus afhangt van de wil van de gemeenschappen en gewesten. De federale regering houdt dit echter zeker niet tegen.

De heer Olaerts vindt dat het goed zou zijn eerst schoon schip te maken, maar de scheepsmeter, de minister van Begroting, mag van de PS niet overal komen, zwijg stil van eraan te komen.

De heer Olaerts verwijt de regering dat zij verdeeld is en het indienen van de ontwerpen van kaderwet aangrijpt om tot elke prijs in het zadel te blijven.

Het valt niet te ontkennen dat het wetsontwerp het parlement monddood maakt. Volmachten staan haaks op de al ontbrekende debatcultuur. Het is onontbeerlijk dat amendementen worden aangenomen die de draagwijdte van de kaderwetten beperken. Deze illustreren trouwens de onmacht van de regering ten aanzien van de grote problemen. In dit verband citeert de heer Olaerts uit een artikel van de heer D.-J. Eppink (« Latijns toneel voor vertier », Elsevier, 8 juni 1996).

Spreker is voorts van oordeel dat ook de fiscale wetgeving volledig scheefgetrokken is. Hij verwijst daarbij naar de BTW- en grensfraude, evenals naar de niet vereenvoudigde belastingswetgeving en de nogmaals uitgestelde hervorming van de belastingsprocedure en van de herstructurering van de belastingadministratie. Er is niet alleen de toenemende belastingdruk maar ook de ongelijke fiscale behandeling waar de burgers het slachtoffer van worden. Dezelfde wanorde treft overigens ook de sociale zekerheid.

Aan de vice-eerste minister en minister van Begroting stelt de heer Olaerts een reeks vragen in verband met het procédé van de kaderwetten. Zo wenst hij te weten in welke mate de minister garandeert dat inkomsten en uitgaven in evenwicht zijn. Wat zijn de door de regering ingebouwde beperkingen en hoe staat zij daartegenover ? Wat is de houding van de regering ten opzichte van de privatisering en welke initiatieven neemt zij inzake de toenemende onzekerheden. Hij wijst erop dat de Raad van State in zijn advies zes punten van zware kritiek heeft geformuleerd. Ook het Gemeentekrediet van België heeft op 6 juni jl. kritiek geuit op het gebruik van kaderwetten.

De heer Olaerts kan derhalve geen vrede nemen met de ontwerpen van kaderwetten. De bevoegdheidsdelegatie is veel te ruim en nadelig voor Vlaanderen. Spreker verwijst in dit verband naar de reactie van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting (cf. het Belga-bericht van 19 juni jl.). Het procédé vormt een schending van de essentiële principes van de parlementaire democratie, en dient te verhullen dat de regering verdeeld en instabiel is.

coopération et que cela dépend donc de la volonté des régions et communautés. Le gouvernement fédéral n'y est certainement pas opposé.

M. Olaerts estime qu'il faudra faire table rase du passé, mais le PS s'oppose à ce que le grand ordonnateur, c'est-à-dire le ministre du Budget, prenne la moindre initiative dans ce sens.

L'intervenant reproche au gouvernement d'être divisé et de recourir aux lois-cadres pour se maintenir au pouvoir à tout prix.

Il est indéniable que le projet à l'examen réduit le parlement au silence. Les pouvoirs spéciaux sont incompatibles avec une culture de débat. Il est vrai que nous en sommes loin. Il est indispensable d'amender les projets afin de limiter la portée des lois-cadres. Celles-ci sont d'ailleurs l'illustration de l'impuissance du gouvernement face aux grands problèmes du moment. M. Olaerts cite à cet égard un extrait d'un article de M. D.-J. Eppink (*Latijns toneel voor vertier,* Elsevier, 8 juin 1996).

L'intervenant estime que la législation fiscale est également entièrement faussée. Il pense notamment à la fraude à la TVA et à la contrebande, à la non-simplification de la procédure fiscale ainsi qu'au nouveau report de la réforme de la procédure fiscale et de la restructuration de l'administration des contributions. Non seulement la pression fiscale s'accroît, mais les citoyens sont en outre traités de manière inéquitable sur le plan fiscal. Le même désordre règne d'ailleurs au sein de la sécurité sociale.

M. Olaerts pose au vice-premier ministre et ministre du Budget une série de questions concernant la technique des lois-cadres. Il demande notamment jusqu'à quel point le ministre peut garantir que les recettes et les dépenses seront en équilibre. Quelles restrictions le gouvernement a-t-il prévues et quel est son point de vue à ce sujet ? Quelle est l'attitude du gouvernement en ce qui concerne la multiplication des privatisations et quelles initiatives va-t-il prendre en matière de précarité ? Il souligne que le Conseil d'Etat a vivement critiqué le projet sur six points. Le 6 juin dernier, le Crédit communal de Belgique a également critiqué le recours aux lois-cadres.

M. Olaerts ne peut dès lors souscrire aux projets de loi-cadre. La délégation de pouvoirs qu'ils impliquent est trop étendue et néfaste à la Flandre. L'intervenant renvoie à cet égard à la réaction du ministre flamand des Finances et du Budget (cf. le communiqué de l'agence Belga du 19 juin dernier).La technique utilisée porte atteinte aux principes essentiels de la démocratie parlementaire et vise à masquer les discussions et l'instabilité gouvernementales.

10. **Betoog van de heer Schoeters**

De heer Schoeters vindt het belangrijk dat de drie ontwerpen van kaderwet tegelijk worden behandeld. Twee ervan zijn zeer gedetailleerd omschreven, het derde dat betrekking heeft op de Belgische toetreding tot de EMU, is daarentegen zeer ruim en algemeen. Hij ziet daar evenwel geen probleem in omdat uit deze delegatie ook een grote verantwoordelijkheid voor de regering voortvloeit.

De EMU-kaderwet heeft als doelstelling de intrede van België in de EMU mogelijk te maken, dit staat expliciet vermeld in artikel 2, § 1, van het wetsontwerp (verwijzing naar artikel 104 C van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 1 van het bijgevoegd Protocol 5). Het door het advies van de Hoge Raad van Financiën geïnspireerde amendement van de VLD om de 2,8 %-begrotingsnorm uitdrukkelijk op te nemen doet dan ook niet ter zake, omdat het wetsontwerp de 3 %-begrotingsnorm ook niet expliciet vermeldt. Het ontwerp zoals het is laat ook toe het tekort te beperken tot 2,8 %

Op de kritiek van de heer Daems dat artikel 3, § 1, 1° en 2°, van het wetsontwerp de regering toelaat een zo goed als oneindig aantal mogelijke maatregelen te nemen, vooral in de fiscale wetgeving, antwoordt de heer Schoeters dat de uit te vaardigen besluiten snel door het Parlement zullen moeten worden goedgekeurd. Deze besluiten zullen niet worden goedgekeurd als ze niet aanvaardbaar zijn. De ontwerpkaderwet vertoont een perfecte logica : naast een beperkt aantal in 1996 uit te vaardigen maatregelen, zullen vooral in 1997 — gelet op het in dat jaar verwachte gunstigere economische klimaat — de meeste maatregelen worden genomen. De maatregelen voor 1996 zullen door het parlement samen met de ontwerp-begroting 1997 worden beoordeeld. De besluiten die krachtens de kaderwet met het oog op de uitvoering van de begroting 1997 worden uitgevaardigd zullen al of niet worden bekrachtigd bij de begrotingscontrole 1997. De aan de regering gegeven delegatie is dan ook niet zo enorm. De regering heeft in dit wetsontwerp bovendien een marge ingebouwd om na de begrotingscontrole 1997 nog te kunnen optreden ten einde zeker de doelstelling van 31 december 1997 te halen.

De heer Schoeters vraagt de minister om het aantal genummerde koninklijke besluiten die zullen uitgevaardigd worden beperkt te houden en hoopt dat zij zouden beantwoorden aan de vereisten van een goede wetgevingstechniek. Er moet bovendien zoveel mogelijk vermeden worden in vroegere wetgeving in te grijpen.

Spreker wenst nog enige bemerkingen te maken bij het betoog van de heer Eyskens. Hij verwijst hierbij naar diens uiteenzetting over de aanbodeconomie en de vaststelling dat men zich ook in België heeft laten leiden door de tendens uit de Angelsaksi-

10. **Exposé de M. Schoeters**

M. Schoeters souligne qu'il est important que les projets loi-cadre soient examinés en même temps. Si deux d'entre eux contiennent des dispositions très détaillées, le troisième, relatif à l'entrée de la Belgique dans l'UEM, est par contre d'une portée très large et très générale. l'intervenant n'y voit du reste aucun inconvénient, parce que cette délégation de pouvoirs implique une grande responsabilisation du gouvernement.

La loi-cadre sur l'UEM a pour objectif de permettre l'entrée de la Belgique dans l'UEM. Cet objectif est du reste énoncé explicitement à l'article 2, § 1er, du projet de loi (référence à l'article 104 C du Traité sur l'Union européenne et à l'article 1er du protocole y annexé). L'amendement du VLD, qui est inspiré de l'avis du Conseil supérieur des finances et tend à inscrire expressément dans la loi en projet la norme de 2,8 %, est dès lors sans pertinence, puisque le projet à l'examen ne mentionne pas non plus de manière explicite la norme de 3 %. Le projet permet également de limiter la norme à 2,8 %.

En réponse à la critique formulée par M. Daems, critique selon laquelle l'article 3, § 1er, 1° et 2°, du projet à l'examen habilite le gouvernement à prendre des mesures en nombre pratiquement illimité, M. Schoeters précise que les arrêtés à prendre devront également être approuvés par le parlement. Ces arretés ne seront pas confirmés s'ils sont inacceptables. Le projet de loi-cadre présente une logique parfaite : si quelques mesures seront prises en 1996, c'est surtout en 1997 — année où l'on prévoit un climat économique plus favorable — que seront prises la plupart des mesures. Les mesures de 1996 seront évaluées par le gouvernement lors de l'élaboration du budget pour 1997. Les arrêtés seront confirmés ou non lors du contrôle budgétaire de 1997. La délégation accordée au gouvernement n'est donc pas si énorme. Le gouvernement a d'ailleurs prévu, dans le projet à l'examen, une marge qui lui permettra d'intervenir encore après le contrôle budgétaire de 1997, afin d'atteindre à coup sûr l'objectif du 31 décembre 1997.

M. Schoeters demande au ministre de limiter le nombre d'arrêtés numérotés qui seront pris et de veiller à ce qu'ils soient conformes aux règles de bonne légistique, selon lesquelles il faut éviter autant que possible de modifier des législations antérieures.

L'intervenant formule encore quelques observations en ce qui concerne l'exposé de M. Eyskens. Il renvoie notamment à son exposé concernant l'économie de l'offre et la constatation que l'on s'est également laissé guider en Belgique par la tendance

sche landen gericht op het voeren van een aanbodeconomisch beleid. De theorie van Keynes mag echter niet volledig worden afgeschreven : de overheid moet terug meer gaan investeren. België investeert echter te weinig door zijn zware schuldenlast. De Europese Unie schiet op dit terrein ook duidelijk tekort.

Een eenmalige schuldverlichtingsoperatie door de invoering van een vermogensbelasting waarvan de Gouverneur van de Nationale Bank zegt dat het een misdaad zou zijn, hoeft dan ook zeker niet in de ontwerp-kaderwet te staan. Indien de regering op dit gebied maatregelen zou nemen, zou het Parlement ze zeker niet goedkeuren.

Het belasten van de reële huuropbrengsten stuit op ernstige bezwaren als daar zijn de eraan gekoppelde aftrekmogelijkheid van de reële kosten alsook de potentiële ontduikingsmogelijkheden. Anderzijds zou het systeem huiseigenaren er misschien toe aanzetten hun huizen beter te onderhouden.

Een « bytes »-belasting is misschien niet direct als idee te verwerpen. De informatiesnelweg leidt nu reeds tot vormen van niet-fysieke delokalisatie. Waarom zou een belasting op de informaticatechnologie per se de technologische evolutie afremmen ? De in nog veel gemeenten geïnde belasting op de drijfkracht heeft dit eertijds toch ook niet gedaan ? *De heren Daems en De Grauwe* vinden het onmogelijk de hoeveelheid gebruikte bytes te tellen, laat staan te belasten. Dit idee is in de praktijk onmogelijk uit te voeren.

Het belasten van het eigen vermogen van bedrijven is volgens *de heer Schoeters* ook weinig zinvol daar België een land is van KMO's met meestal weinig eigen kapitaal.

Het onderzoek naar de opportuniteit van bepaalde uitgaven in de sociale zekerheid stuit op geen bezwaren. Spreker wijst er wel op dat een groot gedeelte van de bevoegdheid met betrekking tot uitgaven waarop zou kunnen worden bezuinigd, aan de gemeenschappen werd toegewezen.

De heer Schoeters wenst er tenslotte nog op te wijzen dat er ook bij de experten dikwijls geen eensgezindheid aanwezig is over de remedies voor de sanering van de overheidsschuld aan de uitgaven- of de inkomstenzijde. Spreker haalt ter illustratie de stellingen aan van de heren A. Alesina en R. Perotti, die verbonden zijn aan de Harvard en Columbia-universiteiten, alsook van de heren A.H. Hallet en P. Mac Adam, van de Strathclyde universiteit van Glasgow.

Volgens de heer Schoeters hangt een schuldsanering in essentie af van de economische groei, die op zijn beurt echter maar voor een zeer klein deel kan bepaald worden door een regering. In feite gaat het om een mondiaal probleem waaraan een regering zeer weinig kan doen. Daarom vindt spreker het gebruik van kaderwetten gerechtvaardigd.

anglo-saxonne axée sur le développement d'une politique économique basée sur l'offre. Il ne faut toutefois pas rejeter entièrement la théorie de Keynes : les pouvoirs publics doivent reprendre leurs investissements. La Belgique investit trop peu en raison de son endettement important. L'Union européenne fait aussi manifestement trop peu dans ce domaine.

Une opération ponctuelle d'allégement de la dette par l'instauration d'un impôt sur le patrimoine, dont le gouverneur de la Banque nationale dit que ce serait criminel, ne doit dès lors certainement pas figurer dans le projet de loi-cadre. Si le gouvernement devait prendre des mesures en la matière, le parlement ne les approuverait certainement pas.

L'imposition des revenus locatifs réels se heurte à des objections sérieuses, parmi lesquelles on peut citer la possibilité de déduction des frais réels et les possibilités d'éluder l'impôt. Par contre, le système pourrait inciter les propriétaires à mieux entretenir leurs maisons.

L'idée d'une « cybertaxe » n'est peut-être pas à rejeter sans autre forme de procès. Les autoroutes de l'information favorisent d'ores et déjà des formes de délocalisation non physique. En quoi une taxe sur les flux informatiques devrait-elle freiner l'évolution technologique ? La taxe sur la force motrice, que perçoivent toujours de nombreuses communes, n'a pas davantage freiné cette technologie par le passé. *MM. Daems et De Grauwe* jugent impossible de compter le nombre de bytes utilisés, et donc de les taxer. Cette idée est impraticable.

M. Schoeters estime qu'il est également peu judicieux d'imposer le patrimoine des entreprises étant donné que la Belgique compte de nombreuses PME disposant généralement d'un capital propre peu élevé.

L'étude sur l'opportunité de certaines dépenses dans le domaine de la sécurité sociale ne rencontre aucune objection. L'intervenant fait cependant remarquer qu'une grande partie des compétences en matière de dépenses qui pourraient faire l'objet d'économies a été attribuée aux communautés.

M. Schoeters souhaite enfin signaler que les experts ne sont généralement pas unanimes sur les moyens de résorber la dette publique que ce soit en intervenant dans les dépenses ou dans les recettes. L'intervenant renvoie, à titre d'illustration, aux thèses de A. Alesina et R. Perotti, attachés aux universités de Harvard et Columbia, ansi qu'à celles de A.H. Hallet et P. Mac Adam de la *Stratclyde University of Glasgow*.

M. Schoeters estime que la résorption de la dette dépend essentiellement de la croissance économique, qui ne peut être déterminée que dans une faible mesure par un gouvernement. Il s'agit en fait d'un problème mondial qui peut difficilement être résolu par un gouvernement isolé. C'est pourquoi l'intervenant estime que le recours aux lois-cadres se justifie.

11. Uiteenzetting van de heer De Grauwe

De heer De Grauwe wenst zijn uiteenzetting als volgt te structureren :

a) algemene beschouwingen over de convergentiecriteria van Maastricht;

b) bespreking van de vraag of dit ontwerp van kaderwet ons land in staat zal stellen om tot de Economische en Monetaire Unie toe te treden.

A) De convergentiecriteria van Maastricht

Het Verdrag van Maastricht bevat een strategie volgens welke de Lid-Staten tot de Europese Monetaire Unie (EMU) kunnen toetreden in 1999. Die strategie gaat uit van een aantal convergentiecriteria waaraan de Lid-Staten op bevredigende wijze moeten zien te voldoen.

De economen vragen zich evenwel af of dit wel de juiste aanpak is. Kan men van de Lid-Staten eisen dat zij voldoen aan uiterst precieze criteria zoals inflatiepercentage en rentevoeten, stabiele wisselkoersen, een jaarlijks begrotingstekort van ten hoogste 3 % van het BBP en de ratio schuld/BBP tot 60 % te beperken? Zijn die criteria echt noodzakelijk om een Economische en Monetaire Unie tot stand te brengen ?

In dit verband zij opgemerkt dat het streven naar een dergelijke unie voor het eerst in de geschiedenis op die manier wordt aangepakt. De BLEU verenigt bijvoorbeeld twee landen met een totaal tegengestelde schuldratio, wat haar tot nu toe niet heeft belet uitstekend te functioneren !

De spreker waarschuwt ook voor de risico's van een dergelijke benadering. Het is immers niet uitgesloten dat de Muntunie over twee jaar uiteindelijk met erg weinig uitverkorenen van start zal moeten gaan. Gelet op het grote aantal landen dat dan uit de boot valt, kan een ernstig politiek conflict niet uitblijven. Het economische voordeel voor de landen die wel tot de EMU worden toegelaten blijft trouwens eerder beperkt. Precies die landen worden immers uitgesloten, die nu voor problemen met bijvoorbeeld wisselkoersen of muntstabiliteit zorgen.

De heer De Grauwe verklaart dat de convergentiecriteria er in de eerste plaats zijn gekomen om een louter Duitse aangelegenheid op te lossen. Dat land wou kost wat kost zijn monetaire hegemonie behouden. Sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog is Duitsland immers een schoolvoorbeeld van muntstabiliteit, weinig inflatie en bijgevolg ook van een sterke munt. Een economische en monetaire unie was voor de Duitsers dan ook niet zonder gevaar, aangezien zij hun sterke mark dienden in te wisselen voor een nieuwe munt, de euro, die nogal wat wantrouwen opriep. Hun strategie is er dan ook op gericht de Unie zo beperkt mogelijk te houden, zodat hun machtspositie niet in het gedrang komt en zij

11. Intervention de M. De Grauwe

M. De Grauwe se propose de structurer son exposé de la façon suivante :

a) des considérations générales sur les normes de convergence de Maastricht;

b) la question de savoir si le présent projet de loi-cadre permettra à notre pays d'adhérer à l'Union monétaire européenne.

A) Les normes de convergence de Maastricht.

Le traité de Maastricht contient une stratégie qui permet aux pays membres d'accéder à l'Union monétaire européenne (UME) en 1999. Selon cette stratégie, il existe des normes de convergence auxquelles les Etats doivent répondre de façon satisfaisante.

Les économistes se sont cependant interrogés sur la pertinence d'une telle approche. Est-il pertinent de demander à des pays de réaliser des objectifs aussi précis que de diminuer l'inflation et les taux d'intérêts, de stabiliser les cours de change, de limiter le déficit annuel à 3 % du PIB et de réduire le ratio de la dette/PIB à 60 %? Est-ce véritablement nécessaire pour réaliser une Union économique et monétaire?

Il faut remarquer que c'est la première fois qu'on aborde une telle union de cette façon. Si l'on se réfère à l'exemple de l'UEBL, on peut constater que les niveaux d'endettement des deux pays sont diamétralement opposés. Cela n'empêche pas qu'elle fonctionne très bien jusqu'à présent !

L'intervenant met également en garde contre les risques inhérents à une telle approche. Il n'est, en effet, pas exclu que dans deux ans, l'Union monétaire ne se réalise finalement qu'avec très peu d'élus. Face au nombre d'exclus, le risque d'un conflit politique majeur est évident. De plus, l'avantage économique que pourront retirer les pays dont l'adhésion à l'UME aura été acceptée sera réduit. En seront exclus précisément les pays qui posent pour l'instant précisément problème pour ce qui concerne, par exemple, le cours de change ou la stabilité monétaire.

M. De Grauwe fait valoir que les critères de convergence ont surtout été mis en place pour résoudre un problème purement allemand. Ce pays tenait absolument à préserver son hégémonie actuelle en matière de politique monétaire. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'Allemagne présentait, en effet, un bilan remarquable pour ce qui concerne la stabilité monétaire, le taux d'inflation réduit et par la même une monnaie forte. A ses yeux, une union économique et monétaire n'était donc pas exempte de tout danger, puisque le mark fort serait remplacé par l'euro, objet de toutes les méfiances. La stratégie allemande consiste donc à maintenir cette Union aussi réduite que possible, afin que sa position de

vooral hun greep op de in hun ogen uitermate belangrijke inflatie niet verliezen.

Het zijn die argumenten en niet louter economische overwegingen die aan de oorsprong van de convergentiecriteria liggen. Economisch gezien is er immers niets op tegen dat de Monetaire Unie van start gaat met de Lid-Staten die nu uit de boot dreigen te vallen omdat ze niet aan alle voorwaarden voldoen. Het zou hoogstens de inflatie wat doen stijgen.

Het voorbeeld van de Verenigde Staten toont duidelijk aan dat een iets hogere inflatie de groei niet belemmert.

De heer De Grauwe oordeelt dat de huidige procedure niet zonder gevaar is aangezien zij Europa dreigt op te splitsen, terwijl het precies de bedoeling is om het te verenigen. Het argument dat de uitgesloten Lid-Staten later ook nog kunnen toe treden, doet hij af als flauwekul. Hij verwijst daarbij naar Italië. Tal van waarnemers hebben al te kennen gegeven dat Italië geen deel van de EMU zal uitmaken. Als dat inderdaad niet lukt, dreigt de lire een duik te nemen, wat aanzienlijke gevolgen zal hebben voor de bijzonder hoge schuldratio van de Italianen. Het land zal daarna dus nog veel meer moeite hebben om de convergentiecriteria te halen. Als Italië daarentegen wel van meet af kan meedoen, staat het bijna vast dat het inzake netto-financieringsbehoeften wel tot onder de norm van 3 % van het BBP zal dalen.

Men kan de uiterst negatieve gevolgen van de gevoerde redenering dan ook niet ontkennen.

B. Dit ontwerp van kaderwet als instrument voor toetreding tot de EMU

De gouverneur van de Nationale Bank lijkt de mening toegedaan dat ons land maar moet zien dat het begrotingstekort daalt tot 3 % van het BBP en dat vervolgens alles vanzelf zal gaan, ook wat de algemene schuldratio betreft. De spreker is het met die optimistische visie niet eens.

De heer Didden wenst te vernemen of de heer De Grauwe er in zijn betoog van uitgaat dat België de 3%-norm inderdaad zal halen. *Laatstgenoemde* antwoordt bevestigend, maar verklaart tegelijkertijd dat dat niet zal volstaan, gelet op het huidige peil van onze schuldratio.

In dat verband herinnert de heer De Grauwe aan wat het Verdrag van Maastricht over de schuldratio bepaalt :

Volgens artikel 104C van het Verdrag mag de verhouding overheidsschuld/BBP de referentiewaarde van 60 % niet overschrijden, «tenzij deze ratio op voldoende wijze daalt en de referentiewaarde benadert aan een aanvaardbaar ritme».

Het is duidelijk dat een dergelijke formulering vatbaar is voor uiteenlopende interpretaties. In Belforce ne soit pas compromise et surtout que le contrôle sur l'inflation — facteur crucial à ses yeux — puisse être maintenu valablement.

Les normes de convergence se justifient donc davantage de ce point de vue que par des considérations purement économiques, puisque l'Union monétaire pourrait parfaitement démarrer avec les Etats membres qui risquent aujourd'hui d'être exclus parce qu'ils ne remplissent pas toutes les conditions. Le seul risque que contiendrait cette démarche est que l'inflation serait quelque peu plus élevée.

L'exemple des Etats-Unis démontre qu'une inflation un peu plus élevée n'empêche pourtant pas la croissance.

M. De Grauwe estime que la démarche en cours est dangereuse, puisqu'elle risque de mener à la division d'une Europe qu'on prétendait justement unifier. Quant à l'idée que les exclus pourraient rejoindre l'Union ultérieurement, l'orateur la juge sans fondement. Il cite l'exemple de l'Italie, dont nombre d'observateurs estiment qu'elle ne fera pas partie de l'UME. Si elle n'y accède pas, la lire risque de dévaluer, ce qui aura des conséquences considérables sur son taux d'endettement particulièrement élevé. Le pays sera donc encore plus en peine d'atteindre les critères de convergence. Si par contre, l'Italie pouvait intégrer l'Union, il est pratiquement acquis qu'elle passerait sous le seuil des 3 % du PIB en termes de besoins net de financement.

Il faut donc bien admettre que cette logique instaurée a des effets pervers.

B. Le présent projet de loi-cadre comme moyen d'accès de l'UME

Le gouverneur de la Banque Nationale semble d'avis que si notre pays atteint la norme de déficit de 3 % du PIB, le reste suivra sans problème, même pour ce qui concerne notre ratio d'endettement global. L'intervenant déclare contester cette vision optimiste des choses.

M. Didden demande si dans son raisonnement, M. De Grauwe part du principe que la Belgique atteindra les 3 %. *Ce dernier* répond par l'affirmative. Il croit cependant que cela ne suffira pas vu le niveau actuel de notre endettement.

M. De Grauwe rappelle, dans ce contexte, ce que le traité de Maastricht stipule concernant le ratio d'endettement.

L'article 104C du Traité prévoit que le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut ne peut dépasser la valeur de référence de 60 %, « à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant ».

Il est évident qu'une telle formulation se prête à des interprétations divergentes. On est convaincu

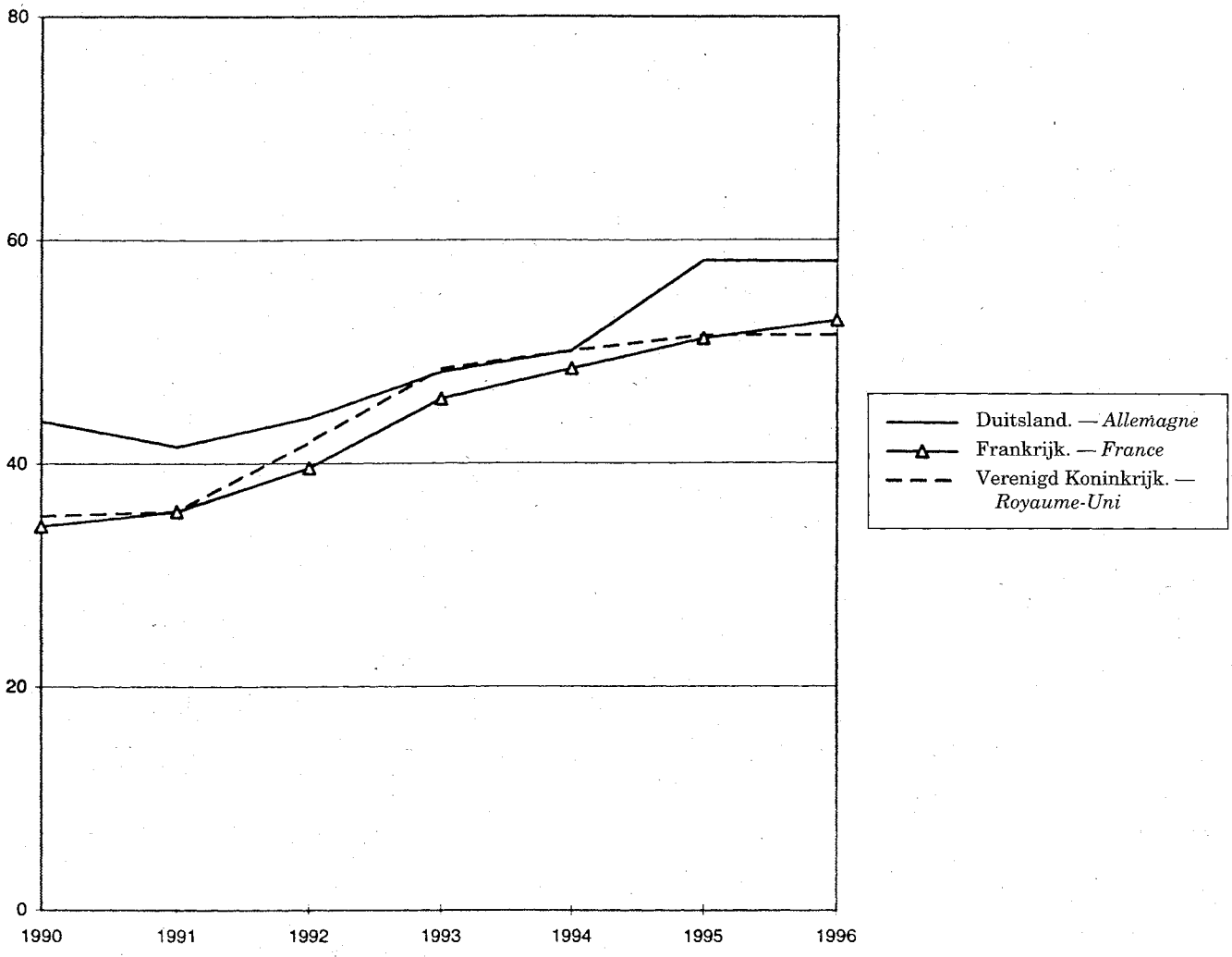
gische middens leeft de overtuiging dat deze formulering het zal mogelijk maken om België in de Muntunie te loodsen vermits deze schuldratio sinds 1993 daalt. Het zal volgens de spreker integendeel niet volstaan dat België de 3 % norm voor het overheidstekort haalt om te worden toegelaten.

Het lid stelt vervolgens twee grafieken voor, waarbij de ene een beeld geeft van de ontwikkeling van de schuldratio in de EU-landen waar de verhouding overheidsschuld/BBP onder 60 % van het BBP ligt en de andere van de landen waar die verhouding boven 60 % ligt.

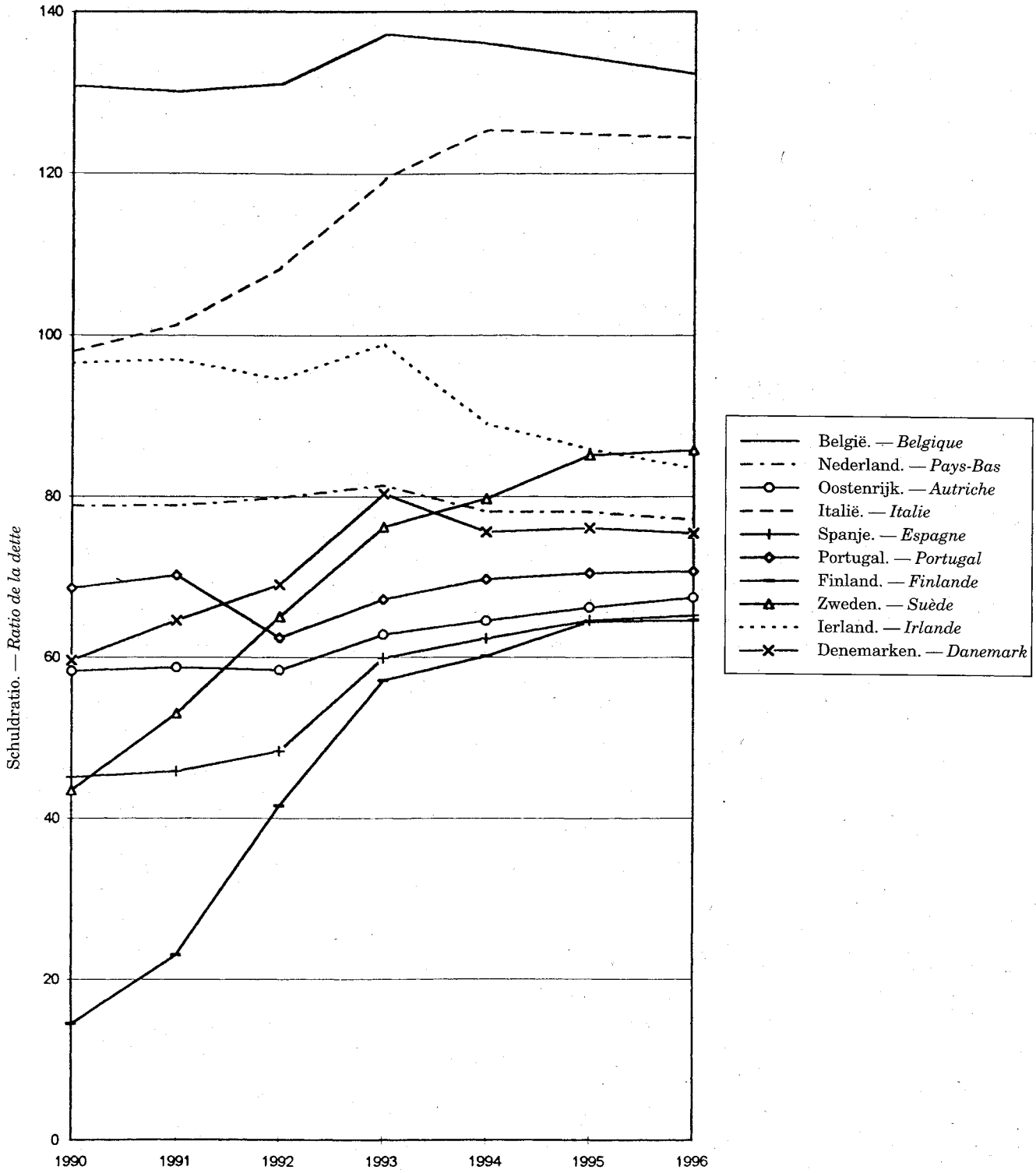
dans les milieux belges qu'elle permettra à la Belgique d'entrer dans l'Union monétaire, étant donné que le ratio de la dette diminue depuis 1993. L'intervenant estime au contraire qu'il ne suffira pas à la Belgique d'atteindre la norme des 3 pour cent de déficit pour être admise.

Le membre fournit deux graphiques reprenant l'évolution du ratio de la dette, d'une part, des pays de l'UE qui ont un rapport dette publique/PIB inférieur à 60 % et, d'autre part, de ceux ayant un rapport supérieur à 60 %.

SCHULDRATIO VAN LANDEN MET RATIO < 60 %. —
RATIO DE LA DETTE DES PAYS DONT LE RATIO EST INFERIEUR A 60 %



SCHULDRATIO VAN EU-LANDEN MET RATIO > 60 %. —
RATIO DE LA DETTE DES PAYS DE L'UE DONT LE RATIO EST > 60 %



De heer Schoeters merkt op dat Frankrijk volgens de gouverneur van de Nationale Bank boven 60 % zou uitstijgen.

De heer De Grauwe wijst erop dat die cijfers afkomstig zijn uit het laatste verslag van de Europese Commissie (mei 1996). Hij herhaalt dat die ratio volgens de vastgestelde convergentiecriteria in toereikende mate en in een bevredigend tempo zal moeten verminderen indien ze 60 % van de ratio overheidsschuld/BBP overschrijdt.

In België bedraagt de daling van de schuldratio sinds 1993 (toen een piek van 138 % werd bereikt) slechts 2 % per jaar. Bij dit tempo zal deze schuldratio in 1997 nog altijd 129 % van het BBP bedragen. Als men die trend doortrekt, zullen er 30 of 40 jaar nodig zijn om de norm te halen.

Het probleem is derhalve of het tempo van de vermindering van de schuldenlast als bevredigend zal worden beschouwd.

Sommige landen zullen op ons tempo immers slechts enkele jaren nodig hebben om de drempel van 60 % te bereiken. Dat is het geval voor Spanje, Portugal, of nog, Finland. De aanvaardbaarheid zal dus voor België anders worden beoordeeld dan voor voornoemde landen. Het gevaar bestaat dat daarover misschien geen conflicten, maar toch zeker grote moeilijkheden zullen ontstaan.

Volgens *de heer Schoeters* zullen we, indien we de norm van een tekort van 3 % van het BBP halen, in het uiterste geval 20 jaar nodig hebben om de drempel van 60 % te bereiken.

Volgens *de heer De Grauwe* gaat die redenering niet op, behalve indien de economische groei plots meer dan 5 % zou gaan bedragen. Hij voegt eraan toe dat ons land, gelet op de algemene hoge schuldenlast, geprobeerd heeft een ander criterium naar voren te schuiven, namelijk het primair saldo. Dat zal op zijn minst problemen doen rijzen in verband met onze geloofwaardigheid in het buitenland.

Vervolgens wil de heer De Grauwe het hebben over Ierland, dat als « test-case » is gebruikt in een onderzoek dat de Europese Commissie in 1994 heeft gedaan in het kader van de procedure inzake de buitensporige tekorten (artikel 104C van het Verdrag van Maastricht) en artikel 1 van het daaraan gehechte protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.

De Europese Commissie besliste toen dat Ierlands schuldratio (90 % van het BBP toen) op voldoende wijze daalde en de referentiewaarde benaderde in een bevredigend tempo.

Het lid verstrekt vervolgens een grafiek met een vergelijking van de schuldratio van België en Ierland, over een periode van 1980 tot 1996 :

M. Schoeters observe que selon le gouverneur de la Banque Nationale, la France se situerait au-delà des 60 %.

M. De Grauwe indique que ses chiffres sont repris du dernier rapport de la Commission européenne (mai 1996). Il répète que selon les normes de convergence établies, ce ratio devra diminuer de façon suffisante et à un rythme satisfaisant s'il dépasse les 60 % du rapport dette publique/PIB.

En Belgique, le ratio de la dette n'a diminué que de 2 % par an depuis 1993 (année au cours de laquelle le ratio a atteint le chiffre record de 138 %). A ce rythme, le ratio de la dette représentera toujours 129 % du PIB en 1997.

La question est donc de savoir si le rythme suivi pour réduire l'endettement sera considéré comme satisfaisant.

En effet, certains pays, s'ils suivent notre rythme, n'auront besoin que de quelques années pour atteindre le seuil des 60 %. C'est le cas de l'Espagne, du Portugal ou encore de la Finlande. La question de l'acceptabilité se posera donc différemment pour la Belgique que pour les pays précités. Il risque d'y avoir, à ce propos, sinon conflit, au moins grosse discussion.

M. Schoeters estime que si nous atteignons la norme de déficit de 3 % du PIB, il nous faudra tout au plus 20 ans pour atteindre le seuil des 60 %.

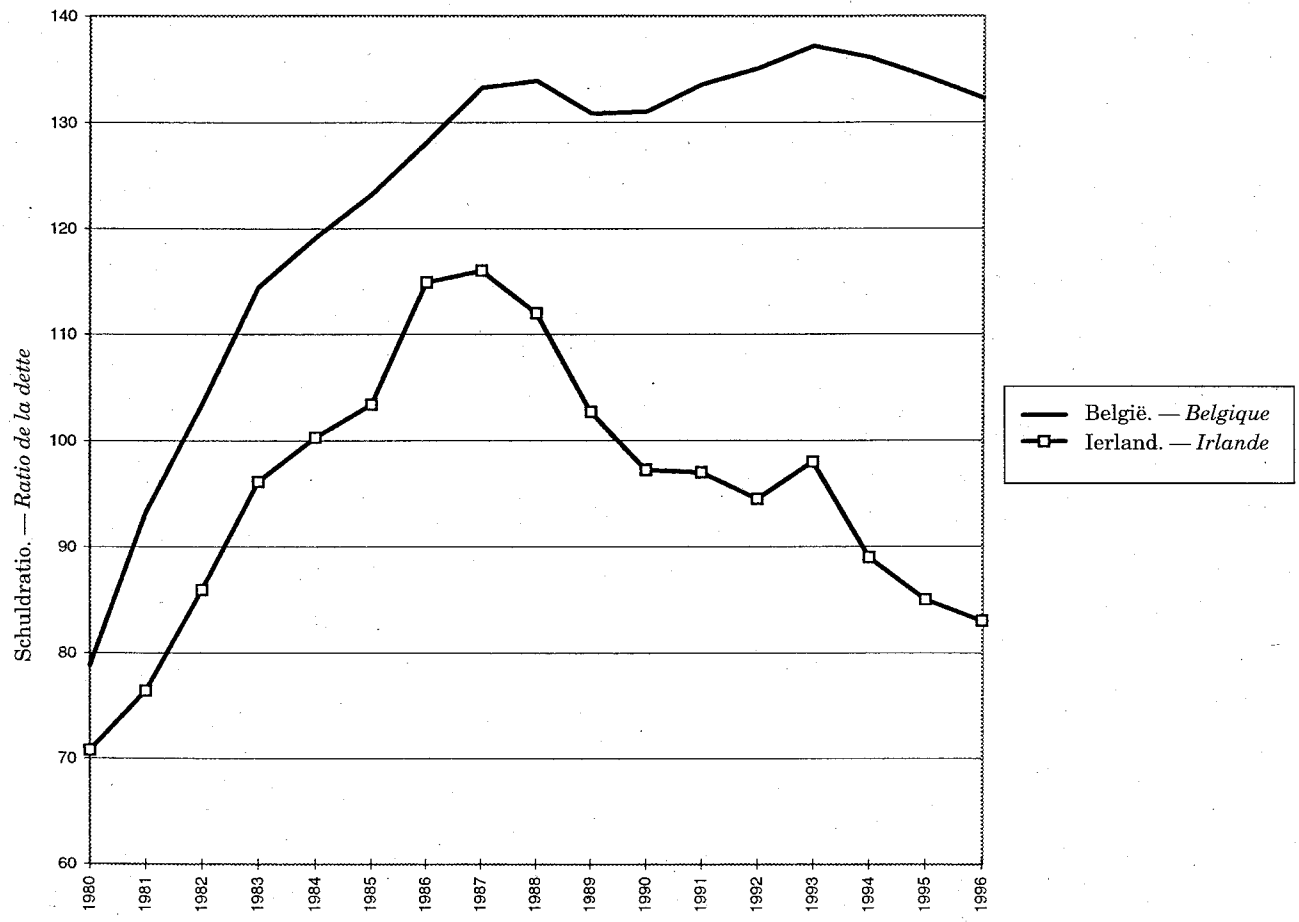
M. De Grauwe conteste cette vision des choses, sauf si la croissance venait soudainement à dépasser les 5 %. Il ajoute que par rapport à l'endettement global élevé, notre pays a essayé de mettre un autre critère en avant, à savoir le solde primaire. Cela posera, à tout le moins, des problèmes de crédibilité vis-à-vis de l'extérieur.

Dans un second temps, M. De Grauwe souhaite aborder le cas de l'Irlande, qui a été retenue comme « test case » dans une étude de la Commission européenne, menée en 1994 dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs (article 104C du traité de Maastricht et article 1er du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs qui y est annexé).

A l'époque, la Communion européenne a estimé que le ratio de la dette irandaise (90 % du PIB) diminuait suffisamment et se rapprochait de la norme de référence à un rythme satisfaisant.

Le membre fournit ensuite un graphique comparant le ratio d'endettement de la Belgique et de l'Irlande, sur une période allant de 1980 à 1996 :

SCHULDRATIO VAN BELGIË EN IERLAND (% VAN BBP). —
RATIO DE LA DETTE DE LA BELGIQUE ET DE L'IRLANDE (% DU PIB)



Wat opvalt is dat tot in het midden van de jaren tachtig de evolutie van de schuldratio in beide landen gelijkaardig was. Vanaf 1987 zien we een sterk uiteenlopende evolutie.

De Ierse schuldratio daalt zeer snel van een piek van 116 % in 1987 tot 83 % in 1996. Een vermindering van 33 percentage punten in 8 jaar tijd.

In België daarentegen blijft de schuldratio nog stijgen en bereikt een piek van 138 % in 1993. Vanaf dat ogenblik daalt de schuldratio aan een ritme van gemiddeld 2 percent per jaar. Dit is de helft van het dalingsritme dat Ierland nu sinds 8 jaar aanhoudt.

Bij de discussie van het voorstel van de Europese Commissie in verband met Ierland was er oppositie van een aantal landen, die vonden dat de daling van de Ierse schuldratio nog te traag was om dit land snel naar de referentiewaarde van 60 % te brengen. Het lid vraagt zich af hoe groot de oppositie zal zijn wanneer de daling van de Belgische schuldratio eind 1997 zal moeten beoordeeld worden. In elk geval kan gesteld worden dat in vergelijking met Ierland de daling van de Belgische schuldratio bijzonder traag is, ondanks het feit dat de Belgische schuldratio veel hoger is dan de Ierse.

Voorzitter Dupré merkt op dat het verschil des te spectaculairder is omdat het een lange periode betreft.

Il est frappant de constater que jusqu'au milieu des années 80, le ratio de la dette a connu une évolution comparable dans les deux pays. C'est à partir de 1987 qu'une nette différence apparaît.

Partant d'une pointe de 116 % en 1987, le ratio de la dette irlandaise a connu une baisse spectaculaire pour atteindre 83 % en 1996, soit une diminution de 33 % en huit ans.

Dans le même temps, le ratio de la dette belge a continué à progresser pour atteindre un sommet de 138 % en 1993. Le ratio a ensuite diminué de 2 % en moyenne par an, soit une baisse deux fois moins rapide que celle enregistrée en Irlande depuis 8 ans.

Au moment où la proposition de la Commission européenne concernant l'Irlande a été examinée, un certain nombre de pays ont marqué leur opposition, considérant que la baisse du ratio de la dette irlandaise était encore trop lente pour que ce pays puisse atteindre rapidement la valeur de référence de 60 %. Le membre se demande quelle sera l'opposition au moment où il s'agira de juger le ratio de la dette belge fin 1997. On peut en tout cas affirmer qu'en comparaison avec l'Irlande, la baisse du ratio de la dette belge est particulièrement lente, nonobstant le fait que ce ratio est beaucoup plus élevé en Belgique.

Le Président, M. Dupré, observe que cette différence est d'autant plus spectaculaire que la période considérée est longue.

De heer De Grauwe merkt op dat het verschil ook heel duidelijk is wanneer we het jaar 1991 als referentiepunt nemen. Hij voegt eraan toe dat we uit het voorbeeld van Ierland in ieder geval niet mogen afleiden dat België op evenveel mildheid vanwege de Europese overheid zal kunnen rekenen.

Het succes van Ierland in het terugschroeven van de schuldratio heeft alles te maken met het budgettaire beleid dat sinds 1987 door dit land werd gevoerd. Ook hier is het contrast met België frappant.

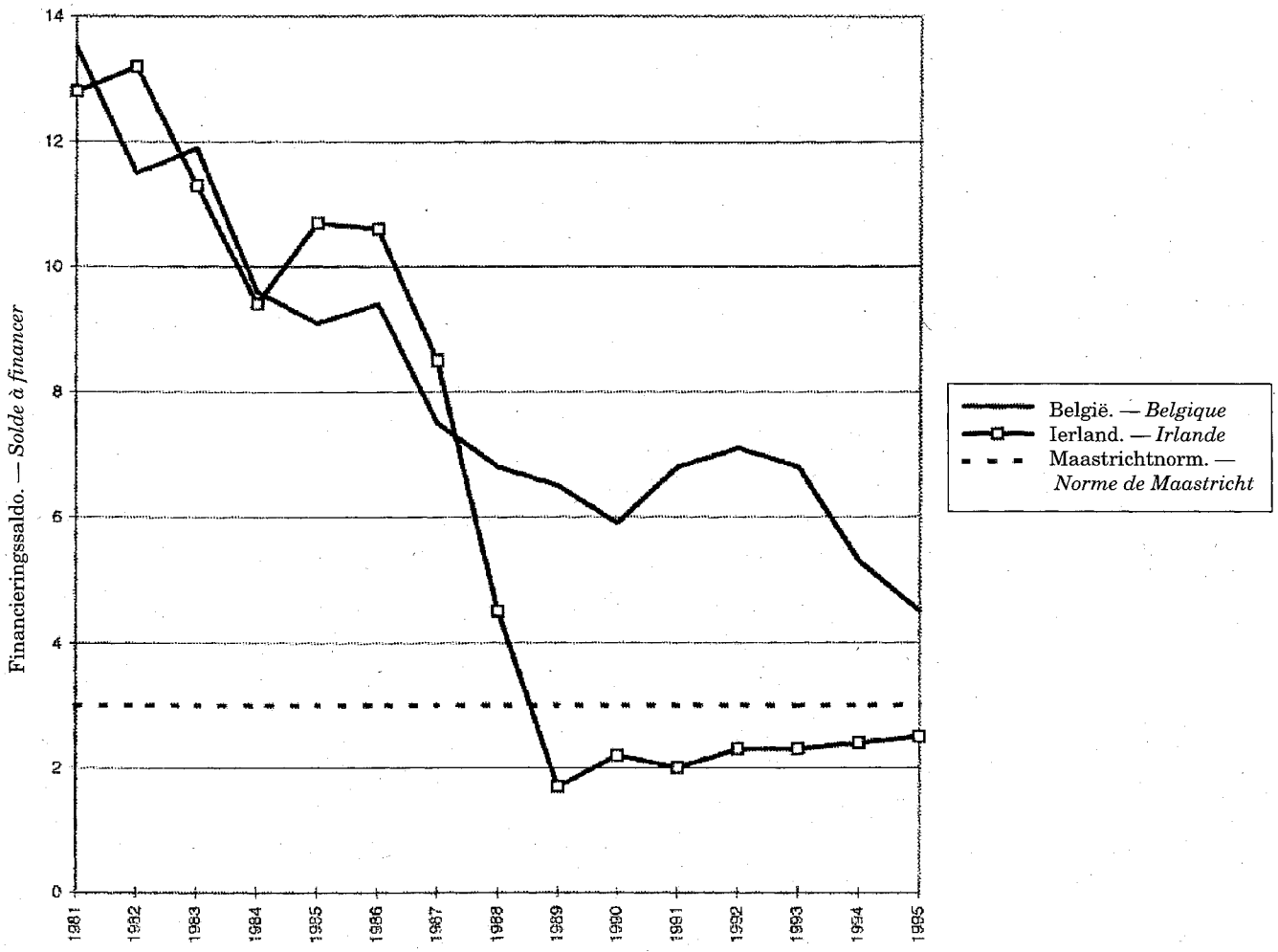
Ter illustratie daarvan verstrekt de spreker de volgende grafiek :

M. De Grauwe fait valoir que cette différence est aussi très marquée si l'on prend l'année 1991 comme point de référence. Il ajoute qu'à tout le moins, le cas irlandais ne permet pas de conclure que la Belgique bénéficiera de la même clémence des autorités européennes.

Les succès remportés par l'Irlande dans ses efforts pour réduire le ratio de sa dette sont dus à la politique budgétaire que ce pays mène depuis 1987. Ici aussi, le contraste avec la Belgique est frappant.

Pour illustrer ce propos, l'orateur fournit le graphique suivant :

NETTO FINANCIERINGSSALDO IN BELGIË EN IERLAND (% VAN HET BBP). —
SOLDE NET A FINANCER EN BELGIQUE ET EN IRLANDE (% DU PIB)



Vanaf 1987 start de Ierse overheid een beleid van kordate budgettaire sanering. Deze schoktherapie leidt tot een scherpe daling van het budgettaire tekort van meer dan 11 % in 1986 tot minder dan 2 % van het BBP in 1989. Vanaf 1989 blijft het budgettaire tekort elk jaar beneden de Maastrichtnorm van 3 %. Het is dan ook geen wonder dat de schuldratio op een snelle wijze kan dalen. Het contrast met België is na 1987 ook frappant. In België wordt op dat ogenblik de « retour du cœur » gepredikt, met het gevolg dat de vermindering van het budgettair tekort

A partir de 1987, les pouvoirs publics irlandais mettent en œuvre une politique budgétaire énergique. Cette thérapie de choc conduit à une forte diminution du déficit budgétaire, qui est ramené de plus de 11 % en 1986 à moins de 2 % du PIB en 1989. A partir de 1989, le déficit budgétaire reste, chaque année, sous la norme de 3 % imposée par Maastricht. Il n'est pas étonnant dès lors que le ratio de la dette diminue rapidement. Le contraste avec la Belgique est frappant après 1987. C'est à cette époque que l'on prêche le « retour du cœur » en Belgique, avec pour

afgeremd wordt. Vanaf 1993 krijgen we opnieuw een versnelling van de budgettaire sanering. Deze bereikt echter op geen enkel moment de omvang van de budgettaire sanering die Ierland doorvoerde gedurende 1987-89. Van 1993 tot 1995 daalt het tekort in België van 7,5 % tot 4,5 %. (Gedurende 1987-89 daalde dit tekort in Ierland met 7 %).

Er kan dus besloten worden dat het Ierse succes te danken is aan de kordate aanpak van het budgettaire probleem op het einde van de jaren tachtig en het volhouden van een laag budgettair tekort (ongeveer 2,3 % per jaar) gedurende de jaren negentig. In België daarentegen is het budgettaire beleid van de laatste 8 jaar gekenmerkt door timiditeit en traagheid. Het gevolg daarvan is ook dat de overheidsschuld nu nog altijd hoger is dan in 1991 toen het Verdrag van Maastricht werd getekend. Het spreekt dan ook vanzelf dat onze EU-partners scherpe vragen zullen hebben over dit budgettaire beeld, en dat het verre van evident is dat ze dit beleid een voldoende zullen geven als de beslissing tot deelneming van België aan de derde fase van de EMU moet genomen worden.

De heer Schoeters merkt op dat gedurende de twee jongste jaren de schuldratio van beide landen op een gelijklopende en identieke wijze vermindert.

De heer De Grauwe werpt tegen dat rekening moet worden gehouden met de respectieve omvang van die twee ratio's (130 % voor België en bijna 80 % voor Ierland).

De minister van Begroting wijst erop dat de heer Schoeters het tempo bedoelde en dat zijn opmerking in dat opzicht correct was.

Misschien is het overdreven, voegt hij er nog aan toe, om zich blind te staren op één van de convergentiecriteria ten koste van de overige vier die wel degelijk zullen worden gehaald. Andere landen hebben precies problemen met de criteria waaraan België wel voldoet.

Op een vraag van de heer Tavernier over deze kwestie antwoordt de heer De Grauwe dat voor de definitieve beraadslaging een wat vreemde procedure zal worden gevolgd, aangezien niet de leraren maar de leerlingen zullen oordelen. Het zijn immers de Lid-Staten van de EU zelf die moeten beslissen, een ongewone manier van werken die trouwens aanleiding tot heel wat discussie, betwisting en zelfs interpretatie zal geven.

De heer Pieters verwijst naar de vergelijking tussen Ierland en België en merkt op dat het verschil vooral opvalt in de periode tussen 1987 en 1993. Hij vindt het dan ook interessant om voor diezelfde tijd de ontwikkeling van de fiscaliteit in beide landen na te gaan.

De spreker stipt aan dat België voor belastingverlaging heeft geopteerd in plaats van de begroting te saneren, zoals de Ieren hebben gedaan. Blijkt uit dit voorbeeld nu net niet dat belastingverlaging een gevaarlijke oplossing is ?

conséquence un ralentissement de la réduction du déficit budgétaire. On constate à nouveau une accélération de l'assainissement budgétaire à partir de 1993, mais celui-ci n'atteindra jamais l'ampleur de l'assainissement budgétaire réalisé par l'Irlande entre 1987 et 1989. Entre 1993 et 1995, le déficit belge tombe de 7,8 % à 4,5 % (en Irlande, le déficit a été réduit de 7 % entre 1987 et 1989).

On peut donc en conclure que la réussite irlandaise a été rendue possible par la prise à bras-le-corps du problème budgétaire à la fin des années quatre-vingt et par le maintien d'un déficit budgétaire limité (environ 2,3 % par an) au cours des années nonante. En Belgique, par contre, la politique budgétaire menée ces huit dernières années se caractérise par une timidité et une lenteur insignes, dont la conséquence est que la dette publique est toujours plus élevée qu'en 1991, année de la signature du traité de Maastricht. Il va sans dire que nos partenaires au sein de l'Union européenne s'interrogeront sérieusement à propos de cette politique budgétaire et il est loin d'être évident qu'ils la jugeront satisfaisante lorsqu'il faudra prendre la décision quant à la participation de la Belgique à la troisième phase de l'UEM.

M. Schoeters observe que pour ces deux dernières années le ratio d'endettement des deux pays diminue de façon parallèle et identique.

M. De Grauwe rétorque qu'il faut considérer ces deux ratios quant à leur importance respective (130 % pour la Belgique et près de 80 % pour l'Irlande).

Le ministre du Budget indique que M. Schoeters a parlé du rythme et que dans cette optique, sa remarque est correcte.

Il ajoute qu'il est peut être excessif de tout focaliser sur un des critères de convergence en négligeant les quatre autres, qui eux seront remplis. D'autres pays ont précisément des difficultés avec ceux auxquels la Belgique satisfait.

En réponse à une remarque de *M. Tavernier* en ce sens, *M. De Grauwe* observe que la technique de délibération finale sera quelque peu particulière, en ce sens que ce ne seront pas les professeurs mais les élèves eux-mêmes qui délibéreront. Ce seront, en effet, les Etats membres de l'UE qui jugeront et cette technique inusitée ne sera pas exempte de discussion et de contestation voire même d'interprétation.

M. Pieters remarque que dans la comparaison opérée entre l'Irlande et notre pays, c'est surtout sur la période allant de 1987 à 1993 que la différence se marque. Il serait intéressant, à ses yeux, d'étudier l'évolution de la fiscalité dans ces pays, durant cette même période.

L'orateur indique qu'en Belgique, au lieu de procéder à un assainissement budgétaire, on a opté pour une réduction des impôts. L'Irlande a choisi l'option inverse. L'exemple ne démontre-t-il pas justement qu'il est dangereux d'emprunter la voie de l'allègement fiscal?

De heer De Grauwe pleit voor een belastingstop en niet voor belastingverlaging. Hij is voorstander van een snelle terugdringing van het begrotingstekort, zodat de belastingdruk uiteindelijk kan afnemen.

Het lid voegt eraan toe dat de Belgische schuld hoe dan ook is afgenomen, ondanks de belastingverlaging van de jaren negentig. Blijft evenwel de vraag of dat wel het geschiktste moment was om ze door te voeren.

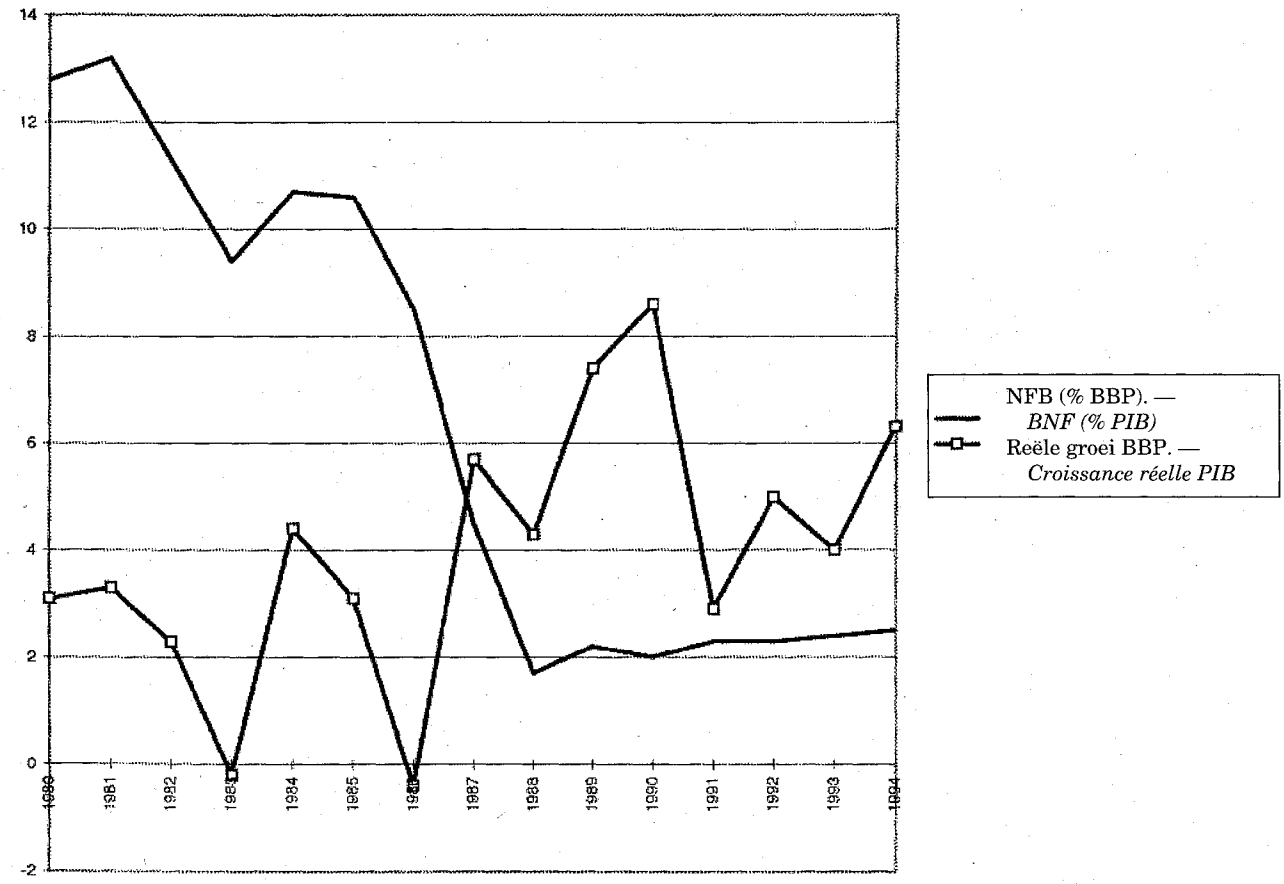
De spreker voegt er nog aan toe dat de Ierse shocktherapie van de jaren tachtig (van meer dan 11 % naar minder dan 2 % van het BBP in minder dan drie jaar) geen sociaal of economisch bloedbad heeft aangericht. Het land kende een economische groei, zoals uit de onderstaande tabel blijkt.

M. De Grauwe fait valoir qu'il plaide en faveur d'un stop fiscal et non d'un allègement. Il est favorable à une réduction rapide du déficit budgétaire afin de pouvoir, à terme, diminuer alors la pression fiscale.

Le membre ajoute qu'en tout état de cause, l'endettement belge s'est réduit, malgré la réduction d'impôt des années 1990. La question reste de savoir si c'était le moment le plus opportun pour ce faire.

L'intervenant précise encore que malgré la thérapie de choc appliquée en Irlande au milieu des années 1980 (de plus de 11 % à moins de 2 % du PIB en moins de trois ans), on n'a pas connu de bain de sang social ou économique. Ce pays a connu une croissance économique, comme l'illustre d'ailleurs le tableau ci-dessous :

NETTO FINANCIERINGSBEHOEFTE EN REELE GROEI IN IERLAND. —
BESOIN NET DE FINANCEMENT ET CROISSANCE REELLE EN IRLANDE



Ondanks de schok bleek in Ierland een snelle toename van de economische groei mogelijk. Een sanering van de begroting is nochtans per definitie deflatoir, aangezien de vraag afneemt. Ook het psychische effect speelt een rol : men heeft het gevoel dat de aanzienlijke financiële inspanning eindelijk de laatste is. Op die manier ontstaat een klimaat dat gunstig is voor de consumptie en de investeringen bevordert. In het voornoemde verslag van de Europese

Force est de constater que l'effet de choc créé en Irlande a encore laissé la possibilité d'obtenir une accélération de la croissance. Pourtant, chaque assainissement budgétaire est déflatoire, puisque la demande diminue. A côté de cela, joue l'effet psychologique obtenu par l'idée que le gros effort financier consenti est finalement le dernier. Le nouveau climat psychologique qui se crée alors est propice à une croissance de la consommation et des investisse-

Commissie wordt Ierland dan ook als voorbeeld gebruikt van een aanpak die goede resultaten kan opleveren, meer bepaald op het vlak van de groei en de werkgelegenheid.

Het contrast met België is hier ook frappant. Het Belgische budgettaire beleid werd gekenmerkt, en wordt nog altijd gekenmerkt door timiditeit. Hierdoor wordt bij elke saneringsoperatie een verwachting gecreëerd dat volgend jaar een nieuwe saneringsronde noodzakelijk zal zijn. Het gunstig psychologisch effect komt er nooit. In de plaats daarvan is er het normale Keynesiaanse effect van vraaguitval. De trage budgettaire sanering die in België wordt gevoerd leidt tot trage economische groei, en brengt zeker de voorwaarde voor een « retour du cœur » niet tot stand.

Het Ierse voorbeeld heeft de idee doen ontstaan dat de schuldratio maar doeltreffend kan worden aangepakt als dat snel en in één keer gebeurt, zodat de gunstige gevolgen onmiddellijk werken. Is België ook niet rijp voor een dergelijke oplossing, als het bij de start van de Monetaire Unie niet uit de boot wil vallen?

De heer Suykens heeft het eveneens over de vergelijking tussen Ierland en België en wijst op het aantal armen in beide landen, dat respectievelijk 17,2 en 5,7 % bedraagt. België doet het met zijn socialezekerheidsstelsel veel beter. Ook dat is een aspect waarmee in dit betoog rekening moet worden gehouden.

De verleiding is misschien groot om ter wille van de begroting flink in de sociale bescherming te snoeien, maar iedereen weet wat daarvan de gevolgen zijn.

De heer De Grauwe vindt dat moet worden nagegaan hoe het aantal armen in Ierland over langere tijd is geëvolueerd. Het is niet zeker dat het hoge percentage specifiek te wijten is aan voornoemde shocktherapie. Het gemiddelde inkomen per hoofd lag in Ierland trouwens altijd al veel lager dan bij ons. Waarschijnlijk was er dan ook altijd al meer armoede.

*
* *

Spreker brengt vervolgens het politieke knelpunt ter sprake dat volgens hem zal rijzen bij de aanwijzing van de Lid-staten die tot de Monetaire Unie mogen toetreden. Hij verwijst daarvoor naar het Verdrag van Maastricht en meent dat men zich nog heel wat illusies maakt over de manier waarop de discussie zal worden gevoerd.

Zo verwijzen sommigen graag naar de verklaring van de toekomstige president van de Europese Centrale Bank dat België wel degelijk tot de EMU zal toetreden en dat we ons ter zake niet al te veel zorgen hoeven te maken.

ments. Dans le rapport précité de la Commission européenne, le cas irlandais est, dès lors, cité comme exemple d'un effet qui peut amener de bons résultats, notamment au niveau de la croissance et de l'emploi.

Le contraste avec la Belgique est aussi frappant en l'occurrence. La politique budgétaire belge a été et est toujours caractérisée par la timidité. Ainsi, lors de chaque opération d'assainissement, on laisse supposer qu'une nouvelle opération d'assainissement sera nécessaire l'année suivante. L'effet psychologique favorable ne se fait jamais sentir. En revanche, l'effet normal — selon le modèle Keynesien — de la diminution de la demande se fait sentir. Le lent assainissement budgétaire auquel on procède en Belgique génère une lente croissance économique et ne crée certainement pas la condition pour un « retour du cœur ».

Depuis l'exemple irlandais, l'idée fait son chemin que si l'on veut agir efficacement sur l'endettement, il faut le faire rapidement et en une seul fois, afin d'en retirer les bénéfices immédiatement. La question se pose si cette thérapie ne doit pas être appliquée également en Belgique sous peine de voir notre pays exclu de l'Union monétaire.

M. Suykens tient, dans le cadre de la comparaison opérée entre l'Irlande et la Belgique, à mettre en exergue le taux de pauvreté que connaissent les deux pays : ceux-ci sont respectivement de 17,2 et de 5,7 %. Notre pays s'en sort beaucoup mieux grâce à son système de sécurité sociale. C'est assurément un élément à prendre également en compte dans le cadre du présent raisonnement.

La tentation peut effectivement être grande, pour des raisons budgétaires, de sabrer lourdement dans la protection sociale, avec alors des conséquences que l'on devine aisément!

M. De Grauwe estime qu'il faudrait pouvoir examiner l'évolution du taux de pauvreté en Irlande sur une plus longue période. Il n'est pas certain que ce taux assez élevé soit spécifiquement déterminé par l'effet de choc décrit précédemment. Il faut d'ailleurs ajouter que dans ce pays, le revenu moyen par habitant a toujours été beaucoup plus bas que chez nous. La pauvreté y était donc probablement plus élevée.

*
* *

Le même orateur aborde ensuite le problème politique qui se posera, selon lui, lors de la désignation des Etats membres autorisés à participer à l'Union monétaire. Il se réfère, à ce propos, au traité de Maastricht, estimant qu'on se fait encore beaucoup d'illusions par rapport à la manière selon laquelle la décision sera prise.

Dans cet ordre d'idées, certains se réfèrent, par exemple, souvent à la déclaration du président de la future Banque centrale européenne, selon laquelle notre pays participera à l'UEM et que nous n'avons, à ce propos, pas trop de soucis à nous faire.

Er zij evenwel aan herinnerd dat het Verdrag nochtans bepaalt dat het wel degelijk de Lid-Staten van de EU zijn die met een gekwalificeerde meerderheid alle beslissingen in verband met de EMU moeten nemen. Zij zullen dus optreden als rechter en partij, met alle problemen vandien.

Concreet betekent dit dat vier landen die samen ten minste over 26 stemmen beschikken geval per geval kunnen bepalen of toetreding aanvaardbaar is. Het kan interessant zijn om nu al te bekijken welke coalities zich eventueel kunnen vormen.

Bij wijze van voorbeeld oppert de heer De Grauwe de mogelijkheid van een blokkeringsminderheid door de zuidelijke landen van Europa, die zelf ook graag tot de EMU willen toetreden maar niet aan alle criteria voldoen. Als zij zich over België moeten uitspreken, lijkt het wel vast te staan dat zij 's lands schuldratio met argusogen zullen bekijken. Zullen zij oordelen dat de ontwikkeling van de schuld beantwoordt aan de vereisten van het Verdrag van Maastricht ? Niets is minder zeker ! Waarschijnlijk zullen zij keiharde bewijzen eisen, vooral als uit simulatieoefeningen mocht blijken dat het nog 30 of 40 jaar zou duren alvorens de norm van 60% van het BBP wordt gehaald.

Zoals eerder vermeld, dreigt op dat ogenblik een ernstig politiek conflict, dat moeilijk onder controle zal kunnen worden gehouden. Het lid besluit dat de kans groot is dat België geen deel uitmaakt van het selecte clubje van Maastricht. We zouden wel eens het slachtoffer kunnen worden van pogingen tot koehandel, waarbij bepaalde Lid-Staten hun stemmen toezeggen in ruil voor een positief oordeel over de normen die voor hen problemen opleveren. In dat geval is de oplossing een zo groot mogelijke EMU, waarbij die landen EMU-lid zijn, ofwel helemaal geen EMU. De Duitsers zullen hierbij een cruciale rol spelen, aangezien zij zelf zullen moeten bepalen of zij deel wensen uit te maken van een dergelijk maximalistisch project.

Tot slot merkt de heer De Grauwe nogmaals op dat, wat sommige eminente deskundigen ook mogen beweren, het gevaar groot is dat ons land niet tot de Monetaire Unie wordt toegelaten. Hij stelt dan ook voor dat, in navolging van wat andere landen hebben gedaan, een schoktherapie zou worden toegepast, waardoor onze Europese partners een duidelijk signaal zouden krijgen dat we bereid zijn onze schuldratio te verminderen. Zoals de zaken er nu voorstaan, zal het zeker niet volstaan het begrotingstekort te beperken tot 3 % van het BBP.

*
* *

De heer Didden wil zich niet uitspreken over het politieke waarde-oordeel van de vorige spreker. Volgens hem moet het parlement de voorwaarden scheppen om bij de toetreding tot de EMU een positieve waardering vanwege onze Europese partners moge-

Pour rappel, ce sont pourtant bien les Etats membres de l'UE qui, selon le Traité, prendront, à la majorité qualifiée, les décisions liées à l'entrée dans l'UME. Ceux-ci seront donc à la fois juge et partie, avec tous les problèmes que cela suppose.

Cela signifie notamment que quatre pays qui disposent de 26 voix ou plus, auront la possibilité de se prononcer, au cas par cas, sur les entrées éventuelles. Il est intéressant d'examiner, dès à présent, les coalitions qui pourraient s'opérer dans une telle optique.

M. De Grauwe cite, à titre exemplatif, le cas d'une minorité de blocage constituée par les pays du Sud de l'Europe, qui eux aussi souhaitent faire partir de l'UME mais ne remplissent pas tous les critères. S'ils sont amenés à se prononcer sur le cas de la Belgique, il paraît acquis qu'ils se pencheront particulièrement sur le ratio d'endettement de notre pays. Estimeront-ils que l'évolution de celui-ci correspond à la norme édictée par le traité de Maastricht? Rien n'est moins sûr! Ils souhaiteront probablement une démonstration probante en ce sens, surtout si les simulations indiquent qu'il faudra de 30 à 40 ans pour atteindre la norme de 60 % du PIB.

Comme indiqué ci-dessus, on assistera donc à un conflit politique majeur, sur lequel tout contrôle sera difficile à exercer. Le membre en conclut qu'il y a beaucoup de chances que la Belgique ne fasse pas partie des « élus » de Maastricht. On risque, en effet, d'être confronté à des marchandages, où certains pays donnent leurs voix en échange d'une appréciation positive de certains de leurs indicateurs posant problème. La solution sera donc : Une Union monétaire maximale, dont les pays en question feront partie, ou pas d'Union monétaire du tout. Le rôle de l'Allemagne sera alors central, puisqu'elle aura à apprécier si elle veut faire partie d'une telle Union maximaliste.

En conclusion, M. De Grauwe observe à nouveau que le risque est grand de voir notre pays exclu de l'Union monétaire, quoi qu'en disent certaines éminences. Il propose donc qu'à l'instar de ce qu'ont fait d'autres pays, une thérapie de choc soit enclenchée, ce qui permettrait de donner un signal fiable à nos partenaires européens quant à notre volonté de réduire notre ratio d'endettement. Dans l'optique actuelle, atteindre la norme de déficit budgétaire de 3 % du PIB sera notoirement insuffisante à cet égard.

*
* *

M. Didden n'entend pas se prononcer sur l'appréciation politique de la situation budgétaire faite par l'intervenant précédent. Il estime que le parlement doit créer les conditions afin de permettre une appréciation positive de la part de nos partenaires euro-

lijk te maken. Hij is de mening toegedaan dat de weg waarvoor de regering hier kiest, een goede weg is om dat doel te bereiken.

De vergelijking met Ierland vindt spreker om minstens twee redenen te eenzijdig. Om de snelle vermindering van de schuld aldaar te verklaren, moet in elk geval melding worden gemaakt van de enorme Europese steun die dat land gedurende een lange periode heeft genoten. Ook moet worden vermeld dat Ierland gedurende twintig jaar een gemiddelde jaarlijkse inflatie van bijna 8% heeft gekend. In dergelijke omstandigheden had ook ons land zijn schuld kunnen verminderen, maar daarvoor had men een groot offer moeten brengen. In België had men de bevolking daartoe onmogelijk kunnen overhalen.

Er moet bovendien op worden gewezen dat Ierland economisch heel wat minder welvarend was. Zo beschikt men over een veel ruimere groeimarge. België moet door zijn hoog welvaartspeil, dat trouwens een van de hoogste ter wereld is, veel meer inspanningen leveren om een groeicijfer van enige betekenis te bereiken.

De heer Didden vraagt tot slot welk voordeel een land kan halen uit het feit dat een ander land niet tot de EMU wordt toegelaten. De landen hebben er daarentegen belang bij dat ze binnen die Unie zo talrijk mogelijk zijn.

De heer Pieters verwijst naar het voorbeeld van Ierland en merkt op dat een dergelijke schoktherapie vanzelfsprekend gunstige gevolgen kan hebben. Naar zijn mening moet de operatie die onze regering moet doorvoeren, in elk geval geloofwaardig zijn, zodat de bevolking ervan overtuigd is dat dit de laatste grote inspanning is die moet worden geleverd.

Het lid bevestigt nogmaals dat België in 1987-1988 een grote vergissing heeft begaan door te kiezen voor een belastingverlaging in plaats van voor een verbetering van de openbare financiën.

Zelfde spreker voegt hieraan toe dat de heer De Grauwe de indruk wekt als zou het veeleer een politiek dan een economisch probleem betreffen. Hij herinnert er hieromtrent aan dat ons land bij toetreding tot de Monetaire Unie niet alleen zal worden beoordeeld op zijn schuldratio maar ook op de andere convergentiecriteria. Met die criteria heeft elk land wel een of ander probleem, als het er al niet verschillende zijn. Op dat ogenblik zal de lat waarschijnlijk wat lager moeten worden gelegd.

De heer Pieters vraagt zich ten slotte af of de gouverneur van de Nationale Bank het uiteindelijk niet bij het rechte eind heeft wanneer hij stelt dat onze algemene schuldenlast vanuit een economisch oogpunt niet echt problematisch is, op voorwaarde dat men erin slaagt het tekort te beperken tot 3 % van het BBP.

De heer De Grauwe stelt allereerst dat elke vergelijking mank loopt. Deze vergelijking is echter interessant, omdat Ierland voor de Europese Commissie een test-case vormt. De Commissie heeft vastgesteld

péens au moment de l'entrée dans l'UME. A ses yeux, la voie qu'emprunte ici le gouvernement constitue une bonne façon d'y parvenir.

Pour ce qui concerne la comparaison avec l'Irlande, l'intervenant juge celle-ci trop unilatérale pour deux motifs au moins. Pour appliquer la diminution très rapide de l'endettement, il faut faire état, à tout le moins, de l'aide européenne gigantesque dont a bénéficié le pays pendant toute une période. De plus, il faut aussi stipuler que l'Irlande a connu, sur vingt ans, une inflation annuelle moyenne de près de 8 %. Dans ces mêmes conditions, notre pays aurait également pu atténuer sa dette, mais le sacrifice à consentir pour ce faire aurait alors été très lourd. En Belgique, cela aurait été impossible de décider la population à faire un tel effort.

En outre, il y a encore lieu d'indiquer que la prospérité économique était nettement moindre en Irlande, ce qui laisse alors une marge de croissance beaucoup plus élevée. A son niveau de prospérité — qui est d'ailleurs un des plus hauts sur le plan mondial — la Belgique doit consentir davantage d'efforts pour aboutir à une croissance significative.

Enfin, M. Didden souhaiterait savoir quel avantage un pays peut retirer du fait de voir un autre Etat exclu de l'UME. Au contraire, les pays ont intérêt à être les plus nombreux possible au sein de cette Union.

M: Pieters, se référant à l'exemple de l'Irlande, relève qu'une telle thérapie de choc peut à l'évidence avoir des effets bénéfiques. Selon lui, l'opération que doit mener notre gouvernement devra impérativement être crédible, afin que la population ait la conviction que ce gros effort à fournir est le dernier.

Le membre réaffirme que la Belgique a commis une erreur capitale, en optant en 1987-1988 pour une diminution des impôts plutôt que pour une amélioration de nos finances publiques.

Le même intervenant ajoute que M. De Grauwe donne l'impression que le problème qui se pose est davantage politique qu'économique. Il rappelle, à cet égard, que l'appréciation lors de l'adhésion à l'Union monétaire ne portera pas seulement sur le ratio d'endettement mais aussi sur les autres critères de convergence. Par rapport à ceux-ci, chaque pays a généralement l'un ou l'autre problème, sinon plusieurs. Il y aura, à ce moment, probablement lieu de placer la barre un peu plus bas.

Enfin, M. Pieters se demande si le Gouverneur de la Banque Nationale n'a finalement pas raison quand il prétend que du point de vue économique, notre niveau d'endettement global ne constitue pas un véritable problème, si l'on parvient à maintenir la norme de déficit de 3 % du PIB.

M. De Grauwe relève tout d'abord qu'aucune comparaison n'est jamais parfaite. Cependant, celle-ci est intéressante, dans la mesure où l'Irlande a constitué un «test case» pour la Commission européenne.

dat de Ierse schuldratio verminderde in een tempo dat met de Maastrichtnormen verzoenbaar was. Het leek dus aangewezen onze toestand met voormeld geval te vergelijken, vooral omdat onze totale schuldenlast niet in datzelfde tempo wordt afgebouwd. Het staat dus hoegenaamd niet vooraf vast dat de Commissie en de overige Lid-Staten onze toestand even gunstig zullen beoordelen.

De vraag of België dezelfde schoktherapie moet toepassen, blijft open. Nu klopt het wel dat Ierland in de jaren '80 een substantiële Europese steun heeft ontvangen. De trend van een verminderde schuldenlast bleef zich echter doorzetten, ook nadat die steun werd stopgezet. De Ieren leverden dus blijkbaar een belangrijkere inspanning dan wij.

Als men dan merkt dat Ierland een soort « grensgeval » voor de toetreding tot de Monetaire Unie vormde, is het op z'n minst noodzakelijk ook die richting in te slaan en ons begrotingstekort onder de 3% BBP-norm te houden. Als men dat tempo aanhoudt, zullen tientallen jaren nodig zijn vooraleer de schuldratio 60% van het BBP zal bedragen.

Het lid verwijst naar een vorige discussie over de norm van het primair saldo en het behoud ervan tot 7 %. Dat zou tot gevolg hebben dat de schuldratio op korte termijn beduidend zou afnemen.

De heer De Grauwe is op zijn minst sceptisch met betrekking tot de bereidheid van de Lid-Staten van de EU om een zo groot mogelijk aantal onder hen te laten toetreden tot de EMU. Bepaalde landen hebben immers uitdrukkelijk de wens te kennen gegeven dat een zo klein mogelijk aantal uitverkorenen zou toetreden. De convergentiecriteria zijn trouwens een manier om het aantal « clubleden » beperkt te houden.

Voor het overige zijn er natuurlijk nog andere criteria dan de schuldratio waarvoor andere landen het nog moeilijker zullen hebben dan België. Die landen zullen zich evenwel vaak in een sterke positie bevinden en ze zijn vastbesloten zich niets op de mouw te laten spelden. Dat zal zeker het geval zijn voor Spanje en Portugal. Die landen zullen ongetwijfeld problemen krijgen met de inflatie en de rentevoeten. In verband met die rentevoeten staat het echter vrijwel vast dat ze die norm zullen bereiken zodra de Monetaire Unie een feit is, want dat goede nieuws zal de rentevoeten direct doen dalen. Die landen zullen dus wel proberen hun eigen toetreding te bekomen in ruil voor hun steun voor die van andere landen.

De minister van Begroting erkent dat de convergentienormen voor een groot gedeelte zijn opgesteld onder druk van Duitsland, dat een soort obsessie voor de inflatie heeft. Om zeker te zijn dat de euro even sterk zou staan als de mark, leggen de Duitsers de klemtoon op een stabiel monetair beleid, waarvan de inflatie precies de belangrijkste indicator is.

Celle-ci a constaté que le ratio d'endettement irlandais diminuait à un rythme compatible avec les normes de Maastricht. Il était donc indiqué d'examiner notre situation par rapport à ce cas, surtout dans la mesure où notre endettement global ne diminue pas à ce même rythme. Il n'est donc pas du tout acquis que la Commission et les autres Etats membres apprécieront notre situation aussi favorablement.

La question de savoir si la Belgique se doit d'appliquer une même thérapie de choc reste ouverte. Il est vrai que l'Irlande a bénéficié, au cours des années 1980, d'une substantielle aide européenne. La tendance à la réduction de l'endettement s'est cependant poursuivie à un rythme accéléré, même quand cette aide massive a pris fin. L'effort consenti par les Irlandais a donc manifestement été plus conséquent que le nôtre.

Dès lors, si l'on considère que l'Irlande a constitué une sorte de «cas limite» pour l'accès à l'Union monétaire, il y a lieu, à tout le moins, d'aller dans cette direction et de ramener notre déficit budgétaire endessous de 3 % du PIB. Au rythme actuel, il faudra des dizaines d'années pour atteindre le ratio d'endettement de 60 % du PIB.

Le membre renvoie à une discussion antérieure sur la norme du solde primaire et de son maintien à un niveau de 7 %. Cela aurait pour conséquence que le ratio de la dette diminuerait à court terme de manière sensible.

En ce qui concerne la volonté des Etats de l'UE de voir le plus grand nombre d'entre eux adhérer à l'UME, M. De Grauwe se montre pour le moins sceptique. Certains pays souhaitent, en effet, explicitement que le nombre d'« élus » soit aussi réduit que possible. Les normes de convergence constituent d'ailleurs une façon de limiter ce « club » à un nombre restreint.

Pour le reste, il y a, à l'évidence, d'autres critères que le ratio d'endettement pour lesquels certains pays connaîtront une situation plus critique que la nôtre. Ils seront cependant souvent en position de force et décidés à ne pas s'en laisser compter. Cela sera assurément le cas de l'Espagne et de Portugal. Leurs problèmes seront à coup sûr l'inflation et les taux d'intérêt. Cependant, pour ce qui concerne ces taux, il est pratiquement acquis qu'ils attendent cette norme dès la mise en place de l'Union monétaire, puisque cette bonne nouvelle influencera aussitôt les taux d'intérêt à la baisse. Ces pays risquent donc bien de monnayer une entrée contre une autre.

Le ministre du Budget concède que les normes de convergence ont, pour une grande partie, vu le jour sous la pression de l'Allemagne, qui nourrit une sorte d'obsession à l'égard de l'inflation. Pour être certains que l'euro soit aussi fort que le mark, les Allemands mettent l'accent sur une politique de stabilité monétaire, dont l'inflation est précisément l'indicateur principal.

Voor het overige brengt de minister in herinnering dat België nu al voldoet aan 3 van de 5 convergentiecriteria. Wat de norm inzake begrotingstekort betreft, zal de norm van 3 % van het BBP gehaald worden in 1997. Blijft dus het probleem van de schuldenlast.

De minister wijst erop dat volgens de Duitse opvatting, waarin de inflatie centraal staat, de schuldenlast minder belangrijk is dan algemeen wordt gedacht. Hij staaft zijn redenering met een artikel van de heer De Grauwe, gepubliceerd in « *De Economische Statistische Berichten* » met als titel « *De Nederlandse Bank, de EMU en het tekort van de Overheid* » (1 mei 1996). De heer De Grauwe voert daarin aan dat er geen enkele band bestaat tussen het niveau van de schuldenlast en de inflatie.

De minister erkent weliswaar dat het peil van onze schuldenlast een politiek probleem vormt voor onze toetreding tot de Monetaire Unie. Dat peil heeft evenwel slechts een beperkte invloed op de twee centrale normen, te weten de inflatie en de monetaire stabiliteit. Economisch gezien is het probleem dus duidelijk minder schokkend.

De heer De Grauwe deelt die zienswijze. Hij voegt er evenwel aan toe hij in datzelfde artikel ook de andere convergentiecriteria behandelt, met name de inflatie. Hij brengt in dat verband in herinnering dat die criteria niet noodzakelijk waren om een Economische en Monetaire Unie te realiseren.

De minister is van oordeel dat het inflatiecriterium van doorslaggevende aard is.

De vorige spreker bespreekt de situatie van de landen van Zuid-Europa, die de reputatie hebben de inflatie moeilijk te kunnen beheersen. Om de inflatie binnen de norm te houden, moeten die landen een deflatoir beleid voeren, waarvan de kosten noodzakelijkerwijs zeer hoog zullen liggen. Hun toetreding tot de EMU biedt hen toegang tot een groep van goed presterende landen met een betrekkelijk lage inflatie, wat een weerslag zal hebben op hun binnenlandse situatie.

In bepaalde omstandigheden kan de definiëring a priori van die convergentie dus behoorlijk contraproductief blijken.

*
* *

De heer Tavernier stipt aan dat convergentiecriteria volgens de heer De Grauwe niet echt hoeven om de Economische en Monetaire Unie te verwezenlijken. Wat is dan het nut ervan ?

Welke voordelen heeft België bij de werking van de BLEU ? In dat verband denkt hij in het bijzonder aan de gevolgen van het feit dat beide landen uiteenlopende budgettaire en fiscale beleidslijnen volgen.

De heer Jean-Pierre Viseur onderstreept dat zelfs al wordt inzake normen de lat op 3 % gelegd, het nog

Pour le reste, le ministre rappelle que la Belgique répond dès aujourd'hui à 3 critères de convergence sur les 5. Pour ce qui concerne la norme en matière de déficit budgétaire, les 3 % du PIB seront atteints en 1997. Reste le problème de l'endettement.

Le ministre indique que dans la conception allemande des choses, où l'inflation joue un rôle central, l'endettement est moins important qu'on le croit généralement. Il étaye son raisonnement à la lumière d'un article signé par M. De Grauwe paru dans « *De Economische Statistische Berichten* » sous le titre « *De Nederlandse Bank, de EMU en het Tekort van de Overheid* » (1er mai 1996). M. De Grauwe y fait valoir qu'il n'existe aucun lien entre le niveau d'endettement et l'inflation.

Le ministre concède certes que notre niveau d'endettement constituera un problème politique en vue de notre adhésion à l'Union monétaire. Cependant, ce niveau n'a qu'une influence limitée sur les deux normes centrales, à savoir l'inflation et la stabilité monétaire. Economiquement, le problème est donc nettement moins criant.

M. De Grauwe déclare partager cette vision des choses. Il ajoute cependant que dans ce même article, il aborde également les autres critères de convergence, notamment l'inflation. Il rappelle, à cet égard, que ces critères n'étaient pas nécessaires pour réaliser une union économique et monétaire.

Le ministre juge le critère de l'inflation déterminant.

L'orateur précédent cite la situation des pays du Sud de l'Europe, qui ont la réputation de maîtriser difficilement cette inflation. Pour la maintenir dans la norme, ces pays devront mener une politique déflatoire dont le coût sera forcément très élevé. Leur entrée dans l'UME leur permettrait d'accéder à un groupe de pays performants où l'inflation devrait être relativement basse, ce qui se traduira aussi sur leur situation intérieure.

Sous certaines conditions, définir cette convergence a priori se révèle donc bien contreproductif.

*
* *

M. Tavernier relève que selon M. De Grauwe, il ne faut pas nécessairement des critères de convergence pour réaliser l'Union économique et monétaire. Pourquoi ceux-ci pourraient-ils alors bien être nécessaires?

Quant à l'UEBL, quels sont les avantages liés à son fonctionnement pour notre pays? Il songe ici tout particulièrement aux effets des politiques budgétaires et fiscales différentes menées par ces deux pays.

M. Viseur fait valoir qu'en se limitant à la norme de 3 % du PIB, il faudra 60 ans pour que notre ratio

60 jaar zal duren om onze schuldratio op een aanvaardbaar peil te brengen. Met 2,8 % als uitgangspunt duurt dat 35 jaar. De spreker vraagt zich derhalve af of de beste schoktherapie er niet in bestaat op de schuldenberg zelf in te werken. Waarom geen deel van die schuld schrappen of de hoogste intresten aftoppen ?

Volgens *de heer De Grauwe* zijn er schoktherapieën die de patiënt om zeep helpen.

De heer Demotte vindt een op de overheidsschuld toegespitste schoktherapie niet echt geloofwaardig. Men mag niet vergeten dat voor financieringen steeds een beroep moet worden gedaan op de financiële markten. Bij dergelijke ingrepen valt hun reactie makkelijk te voorspellen.

De spreker verwijst ook naar verklaringen van de heer De Grauwe, die in de pers weerklank hebben gevonden; hij heeft voorgesteld 200 miljard BEF te bezuinigen op de begroting voor 1997. Hoe denkt hij dat te doen ?

Het lid vindt dat het niet is uitgesloten dat 's lands economie door dergelijke maatregelen in een recessie dreigt te verzeilen. In dat geval is een deflatiegolf niet in te dijken. Zo'n recessie zou ons hoe dan ook heel wat meer kosten dan wat de aan de besparingen gekoppelde marge zou opbrengen.

De heer De Grauwe vindt dat de inachtneming van die convergentiecriteria, ook los van de Monetaire Unie interessant is, al was het maar omdat dit onze schuldratio op een acceptabel peil kan brengen.

Wat de BLEU betreft ligt het voor de hand dat Luxemburg een wel erg apart fiscaal statuut heeft waaraan met de invoering van de EMU ogenschijnlijk helemaal niets zal veranderen.

De spreker wil met die parenthesis alleen maar aantonen dat de BLEU er nooit problemen mee gehad heeft dat België de budgettaire normen niet kon halen .

Andermaal terugkomend op een mogelijke ingreep om de schuldenlast te verlichten, herinnert het lid eraan dat 2/3 van die last voor rekening van de financiële instellingen komt. In geval van een abrupte vermindering van de rentestand zouden die instellingen in moeilijkheden komen met de cash flow, die zij dan zouden afwentelen op de klanten en hun deposito's, met als waarschijnlijk gevolg een massale kapitaalvlucht en zware druk op de frank. Een en ander zou van de Belgische toetreding tot de Monetaire Unie een nog grotere illusie maken.

Als schoktherapie stelt de heer De Grauwe ten slotte voor dat men eerder zou trachten de schuldratio de komende jaren met gemiddeld 5% per jaar te verminderen in plaats van met 2% zoals dat tot nu toe het geval was. Dat zou een signaal zijn om aan te geven dat het tempo waarin onze schuldenlast verminderd wordt geloofwaardig is. Op die manier wordt het risico erg klein dat de geplande toetreding tot de Monetaire Unie schipbreuk lijdt.

d'endettement atteigne un niveau acceptable. Si l'on prend l'hypothèse de 2,8 %, ce délai passe à 35 ans. L'intervenant se demande, dès lors, si la meilleure thérapie de choc ne consisterait pas à agir sur la dette elle-même. On pourrait, par exemple, en annuler une partie ou écrémer les intérêts les plus élevés.

M. De Grauwe relève qu'il y a des thérapies de choc qui tuent le malade.

M. Demotte précise qu'une thérapie de choc centrée sur la dette publique lui paraît peu crédible. Il ne faut pas oublier qu'il est toujours nécessaire de recourir aux marchés pour obtenir les financements nécessaires. On imagine déjà leur réaction.

L'intervenant renvoie aussi à des propos de M. De Grauwe relatés dans la presse, où celui-ci propose 200 milliards d'économies pour le budget 1997. Quelles pistes faudrait-il suivre à cet effet?

Le membre estime qu'il faut se méfier des effets récessionnistes qu'auraient ces mesures sur notre économie nationale. La vague de déflation déclenchée ne saurait alors être endiguée et en tout état de cause, la récession nous coûterait beaucoup plus cher que ce que dégagerait la marge liée aux économies.

M. De Grauwe indique que ces critères de convergence sont, indépendamment de l'Union monétaire, intéressants à observer, ne serait-ce que pour ramener notre ratio d'endettement à un niveau acceptable.

Pour ce qui concerne l'UEBL, il est acquis que le statut fiscal du Luxembourg est tout à fait particulier. Rien ne laisse d'ailleurs indiquer qu'il en ira autrement au sein de l'UEM.

L'intervenant a simplement voulu démontrer par ses propos que l'UEBL a pu fonctionner malgré le fait que la Belgique n'atteignait pas les normes budgétaires.

Evoquant à nouveau une possible opération sur la dette, le membre rappelle que les 2/3 de l'endettement de l'Etat se trouvent aux mains des institutions financières. Si l'on réduit le taux du loyer de l'argent brutalement, ces institutions auront à faire face à une problème de cash-flow et elles répercuteront ces mesures au niveau de leur clientèle et de leurs dépôts. On peut donc s'attendre à une fuite massive des capitaux et à de sérieuses perturbations sur le franc. Cela éloignerait donc d'autant les perspectives d'entrée dans l'Union monétaire.

Enfin, comme thérapie de choc, M. De Grauwe propose plutôt d'essayer de diminuer le ratio d'endettement, sur les deux prochaines années, en moyenne de 5 % au lieu de 2 % par an. Cela constituerait à coup sûr un signal indiquant que le rythme de diminution de notre endettement est vraiment crédible. Le risque d'être exclu de l'Union monétaire serait alors plus minime.

12. Betoog van de heer Borginon

Volgens *de heer Borginon* geeft het parlement met het voorliggend ontwerp van volmachtwet het belangrijkste prerogatief af dat een wetgevende vergadering heeft, namelijk de belastingheffing. Dit is niet het enige, met dit ontwerp van « EMU-wet » staat het parlement ook een deel van haar controle op het Belgische communautaire dossier af.

Spreker is overtuigd dat de doelstelling van de regering, met name een werkgelegenheidsbeleid voeren, de sociale zekerheid op alternatieve wijze financieren maar terzelfdertijd de communautarisering van de sociale zekerheid afwijzen, niet haalbaar is omdat de regering onvermijdelijk zal botsen op de beperkingen die in de financieringswet zijn ingebouwd.

De heer Borginon verduidelijkt : over twee zaken is men het grosso modo eens :

1° België moet het jaarlijkse overheidstekort tot 3 % van het BBP beperken en de totale overheidsschuld terugbrengen tot maximum 60 % van het BBP;

2° de sociale zekerheid moet op een minder arbeidsplaatsvernietigende wijze worden gefinancierd.

Om dat te bereiken kiest de regering in haar drie kaderwetten voor het behoud en zelfs voor extra uitgaven in de sociale zekerheid, dus voor hetzij een verhoging van de lasten, hetzij voor een besparing op andere uitgaven.

Ten eerste de besparing op andere uitgaven :

De samendrukbaarheid van overheidsuitgaven is niet eindeloos. Als de regering daar nog veel inkomsten wil vinden dan gaat het noodzakelijkerwijze over hetzij verdere privatiseringen, hetzij besparingen op kapitaalsuitgaven en investeringen (bijvoorbeeld door een verlaging van de gelden van de gewesten en gemeenschappen).

Maar de regering zegt ook — cf. de gouverneur van de Nationale Bank — als die 3 % wordt gehaald dan volgt de 60 % vanzelf. Daarvoor baseert de heer Verplaetse zich op de achtergrond van de 3%-60 % regeling in de Maastrichtverdragen. Spreker stelt dat de regering vanaf daar uit de bocht gaat. Want de 3 % leidt nagenoeg automatisch tot het terugbrengen van de schuldenberg tot 60 % op voorwaarde dat die 3 % staat voor de uitgaven in investeringen en wetenschappelijk onderzoek. Wanneer die 3 % wordt gebruikt om lopende uitgaven of intrestlasten te betalen, dan smelt de schuldenberg niet automatisch weg tot 60 %.

Wat de besparingen op kapitaalsuitgaven en investeringen betreft zou de regering het overheidstekort wel tot 3 % kunnen terugbrengen, doch deze maatregelen zijn niet van aard de totale schuldenberg terug te brengen tot 60 %.

Hetzelfde geldt voor de bijkomende privatiseringen : dat zijn eenmalige maatregelen die België ook niet naar de 60 % schuldratio kunnen brengen.

12. Intervention de M. Borginon

M. Borginon estime qu'en votant le projet de loi de pouvoirs spéciaux à l'examen, le parlement renoncerait à l'une des principales prérogatives d'une assemblée législative, à savoir la levée des impôts. Et il n'y a pas que cela, par suite de ce projet de « loi UEM », le parlement cède aussi une part de son pouvoir de contrôle sur le dossier communautaire belge.

L'intervenant est convaincu que l'objectif du gouvernement, à savoir mener une politique de promotion de l'emploi, financer alternativement la sécurité sociale mais rejeter en même temps la communautarisation de la sécurité sociale, n'est pas réalisable, étant donné que le gouvernement se heurtera inévitablement aux restrictions contenues dans la loi de financement.

M. Borginon précise que l'on est grosso modo d'accord sur deux choses :

1° la Belgique doit limiter le déficit public annuel à 3 % du PIB et ramener la dette publique globale à 60 % maximum du PIB;

2° le financement de la sécurité sociale doit entraîner moins de pertes d'emplois.

Pour réaliser cet objectif, le gouvernement prévoit, dans ses trois lois-cadres, de maintenir, voire d'augmenter les dépenses de sécurité sociale, donc d'opter soit pour une augmentation des charges, soit pour des économies sur d'autres dépenses.

Tout d'abord, les économies sur d'autres dépenses : la compressibilité des dépenses publiques n'est pas illimitée. Si le gouvernement opte pour cette voie, il doit nécessairement procéder à de nouvelles privatisations ou réaliser des économies sur les dépenses de capital et sur les investissements (par exemple, en réduisant les ressources des régions et des communautés).

Mais, le gouvernement déclare aussi — cf. le gouverneur de la Banque nationale : si ces 3 % sont atteints, les 60 % suivront automatiquement. M. Verplaetse se fonde à cet égard sur le fondement de la règle des 3 %-60 % dans les traités de Maastricht (L'intervenant estime qu'à partie de là, le gouvernement dérape). Car la réalisation des 3 % permet presqu'automatiquement de ramener la dette publique à 60 %, à condition que ces 3 % concernent les dépenses d'investissements et celles afférentes à la recherche scientifique. Si ces 3 % sont utilisés pour des dépenses courantes ou des charges d'intérêts, la dette publique ne sera pas automatiquement ramenée à 60 %.

En ce qui concerne les économies sur les dépenses de capital et les investissements, le gouvernement pourrait ramener le déficit public à 3 %, mais ces mesures ne sont toutefois pas de nature à faire baisser la dette publique globale à 60 %.

Il en va de même pour les privatisations supplémentaires : il s'agit de mesures ponctuelles qui ne permettront pas à la Belgique de ramener son ratio d'endettement à 60 %.

Binnen het referentiekader dat de regering zichzelf heeft gesteld is de enige techniek om én de 3 % norm, én het « automatisch tenderen naar een schuld van 60 % van het BBP » te realiseren, de weg van de bijkomende belastingen. En dan zal het over een omvangrijk bedrag gaan.

De heer Borginon is daar geenszins voorstander van maar hij meent dat dit de consequentie van het beleid van de regering is. Wat de alternatieve financiering van de sociale zekerheid betreft, meent de *heer Borginon* dat die operatie zonder het heffen van nieuwe belastingen onmogelijk is.

Allerlei denkpistes doen de ronde. Waarschijnlijk zullen ze alle in meer of mindere mate worden toegepast. Spreker stelt dat de mogelijkheid van de regering om belastingen te verhogen ten zeerste wordt beperkt door de financieringswet. Zelfs in die mate dat zij haar doelstellingen niet zal kunnen realiseren zonder de financieringswet zelf ter discussie te stellen. Op dat ogenblik kan er niet anders dan ook over de splitsing van de sociale zekerheid gesproken worden (beide zijn communautair onverbrekelijk aan mekaar verbonden omwille van het transferten contentieux). De regering zal bijgevolg botsen op de communautaire problematiek en ten lange laatste niet anders kunnen dan dit dossier terug ter discussie te stellen.

Spreker overloopt de mogelijke belastingen :

— de BTW verhogen : deze is beperkt door de Europese regels in die zin dat wanneer ze te hoog wordt allerlei BTW-carrousels, grensaankopen en dergelijke ontstaan;

— allerlei belastingen bedenken en verhogen : de regering heeft nog altijd een aantal bevoegdheden ten aanzien van bijvoorbeeld de verkeersbelasting (en het is helemaal niet uitgesloten dat ter compensatie van een verhoging van de accijnzen op bijvoorbeeld brandstof, de verkeersbelasting wordt verlaagd, cf. de fiscale stop van de CVP en het idee van het variabiliseren van autobelastingen). Het betekent wel dat de regering door deze volmachtwet niet meer gecontroleerd wordt door het federale parlement om van de gewesten geld af te nemen.

Er is wel nog het akkoord nodig van de andere deelregeringen, maar die kunnen dat eveneens doen zonder tussenkomst van de parlementaire vergadering.

De grootste mogelijkheid tot het opvoeren van de inkomsten is het sleutelen aan de personenbelasting. Denkpistes zoals het belasten van de sociale uitkeringen (of het nu om gezinsbijslagen, dan wel om pensioenen en/of werkloosheidsuitkeringen gaat), maar ook het verhogen van de belastingen op onroerende inkomsten (bijvoorbeeld door het kadastraal inkomen te verhogen of de aanslagvoeten te verhogen), of het invoeren van een ASB (met vooral invloed

Dans les limites du cadre de référence que le gouvernement s'est fixé, la seule technique qui permettrait d'atteindre la norme de 3 % et de faire tendre automatiquement notre dette vers 60 % du PIB consisterait à lever de nouveaux impôts. Et il s'agirait d'un montant considérable.

M. Borginon n'est pas partisan de cette option, mais il estime qu'elle est la conséquence de la politique menée par le gouvernement.

Pour ce qui est du financement alternatif de la sécurité sociale, *M. Borginon* estime que cette opération est impraticable sans nouveaux impôts.

Il existe toutes sortes de pistes de réflexion. Il est probable que toutes seront mises en œuvre dans une mesure plus ou moins large. L'intervenant estime que la possibilité qu'a le gouvernement d'augmenter certains impôts est extrêmement limitée par la loi de financement, à tel point même qu'il ne pourra atteindre ses objectifs sans reconsidérer cette loi. A ce stade, il sera impossible de ne pas aborder la question de la scission de la sécurité sociale (les deux problèmes sont indissociablement liés du fait du contentieux portant sur les transferts). Par conséquent, le gouvernement se heurtera à la problématique communautaire et n'aura pas d'autre choix que de rouvrir ce dossier.

L'intervenant passe en revue les impôts possibles :

— augmentations de la TVA : celles-ci sont limitées par les règles européennes, en ce sens que des augmentations trop importantes entraîneront toutes sortes de carrousels à la TVA, d'achats frontaliers, etc.;

— établissement et relèvement d'une série d'impôts : le gouvernement possède encore un certain nombre de compétences en ce qui concerne, par exemple, la taxe de circulation (et il n'est pas du tout exclu que la taxe de circulation soit diminuée en compensation d'une augmentation des accises frappant par exemple le carburant : cf. le blocage fiscal préconisé par le CVP et l'idée de variabiliser les prélèvements fiscaux frappant l'automobile). Cela signifie que, grâce aux pouvoirs spéciaux qui lui seront attribués, le gouvernement pourra prendre de l'argent aux régions en échappant au contrôle du parlement fédéral.

Il faut toutefois encore l'accord des autres gouvernements des entités fédérées mais ils peuvent également le faire sans interventions de l'assemblée parlementaire.

Le meilleur moyen d'augmenter les recettes consiste à modifier l'impôt sur les personnes physiques (IPP). Le fait d'envisager des pistes telles que la taxation des allocations sociales (qu'il s'agisse d'allocations familiales ou des pensions et/ou des allocations de chômage) mais également l'augmentation des impôts sur les revenus immobiliers (par exemple en augmentant le revenu cadastral ou les taux d'imposition) ou encore l'instauration d'une CSG (ayant

op BTW) zijn echter niet neutraal in het perspectief van de financieringswet.

De financieringswet is immers op een ingewikkelde wijze gekoppeld aan de opbrengsten van de personenbelasting. De idee van de financieringswet is als volgt : men vertrekt van basisbedragen die een weergave zijn van de uitgaven van een bepaald referentiejaar. Die worden geïndexeerd, voor bepaalde gedeelten wordt er nog rekening gehouden met een solidariteitstussenkomst die wordt afgetrokken voor deze formule. Uiteindelijk komt men op bedragen die gerelateerd worden aan de personenbelasting.

Dat gebeurt volgens twee systemen :

Systeem 1 : alle bedragen voor de drie gewesten worden opgeteld, dat bedrag wordt afgezet tegen de totale personenbelasting en het % dat daarvan de uitkomst is wordt toegepast op de in ieder gewest geïnde belastingen. Dat betekent dat in dat systeem een wijziging van de opbrengsten van de personenbelasting enkel neutraal is wanneer de stijging in ieder gewest gelijkmatig gebeurt. Maar, als bijvoorbeeld door een stijging van de belasting op onroerende goederen (binnen de personenbelasting) de personenbelasting meer stijgt in Brussel dan in Wallonië, dan betekent dit dat Brussel meer krijgt en Wallonië minder krijgt, dan nu het geval is. Iedere wijziging in de personenbelasting die niet identiek dezelfde groeivoet kent in ieder gewest, neemt van de ene geld af om aan de andere te geven. Met de voorliggende volmachten geeft het parlement de controle daarover af. Het spreekt vanzelf dat dit enorme politieke gevolgen kan hebben.

Systeem 2 is belangrijker in omvang : alle bedragen voor de drie gewesten (idem voor de gemeenschappen) worden afgezet tegen de in hun gewest/gemeenschap geïnde personenbelasting. Het systeem is dan dat iedereen hetzelfde percent krijgt van zijn eigen personenbelasting als de armste regio. Concreet : het uitgavenpatroon van het Waals Gewest is in vergelijking tot zijn personenbelasting het laagst : dus krijgen Vlaanderen en Brussel geld bij om hen toe te laten in dezelfde verhouding hun personenbelasting te consumeren. Wat kan er nu gebeuren wanneer er in de personenbelasting iets veranderd wordt.

Hypothese 1 : de opbrengst van de personenbelasting stijgt in het Waalse gewest sneller dan in het Vlaams gewest (bijvoorbeeld door het belasten van een bepaald deel van de vervangingsinkomsten). Dat betekent dat het consumptiepercentage daalt. Als Wallonië voordien 30 frank van zijn personenbelasting van 100 frank consumeerde, dan consumeert zij nu bijvoorbeeld maar 30 frank van 120 frank (dus 25 %). Vlaanderen kreeg vroeger 30 % van een perso-

essentiellement une incidence sur la TVA), ne constitue pas une opération neutre dans la perspective de la loi de fincancement.

La loi de financement est également liée de manière complexe aux recettes provenant de l'impôt des personnes physiques. L'idée dont procède la loi de financement est la suivante : on part de montants de base qui sont le reflet des dépenses d'une année de référence déterminée. Ceux-ci sont indexés et, pour certaines parties, il est encore tenu compte, dans le cadre de cette formule, d'une intervention de solidarité qui est déduite. On arrive finalement à des montants qui sont en relation avec l'impôt des personnes physiques.

Cela s'effectue selon deux systèmes :

Système n° 1 : on additionne tous les montants pour les trois régions; ce montant est comparé au total de l'IPP et le pourcentage qui en résulte est appliqué aux impôts perçus dans chaque région.

Cela signifie que, dans ce système, une modification des recettes provenant de l'impôt des personnes physiques n'est neutre que si l'augmentation est égale dans chaque région. Mais si, par exemple, en raison d'une augmentation de l'impôt sur les biens immobiliers (au sein de l'IPP), l'impôt sur les personnes physiques augmente plus à Bruxelles qu'en Wallonie, cela signifie que Bruxelles recevra plus et que la Wallonie recevra moins que ce n'est actuellement le cas. Toute modification de l'impôt des personnes physiques qui ne se produit pas selon le même taux de croissance dans chaque région, a pour effet que l'on prend l'argent de l'un pour le donner à l'autre. En votant les pouvoirs spéciaux, le parlement abandonne le contrôle de ce mécanisme. Il va de soi que cela peut avoir de très graves conséquences sur le plan politique.

Système n° 2 : ce système se caractérise par plus d'ampleur : tous les montants pour les trois régions (idem pour les communautés) sont mis en rapport avec l'impôt des personnes physiques perçu dans leur région/communauté. Selon ce système, chacun reçoit le même pourcentage de son IPP que le pourcentage de la région la plus pauvre. Concrètement, cela signifie que la ratio de dépenses de la Région wallonne est la plus faible par rapport à son impôt sur les personnes physiques. Il s'ensuit que la Flandre et Bruxelles reçoivent de l'argent pour leur permettre de consommer leur impôt des personnes physiques dans la même proportion. Que peut-il se passer si l'IPP subit une modification?

Hypothèse n° 1 : le produit de l'IPP augmente plus rapidement en Wallonie qu'en Flandre (par exemple à la suite de la taxation d'une partie déterminée des revenus de remplacement). Cela signifie que le pourcentage de consommation diminue. Si, auparavant, la Wallonie consommait 30 francs de ses 100 francs, elle n'en consommera plus que 30 francs sur 120 francs (soit 25 %). La Flandre recevait auparavant 30 % de 200 francs, soit 60 francs. Maintenant,

nenbelasting van 200 frank, dus 60 frank. Nu in deze hypothese : krijgt Vlaanderen 25 % van zijn (ook gestegen, maar in mindere mate) personenbelasting van 220 frank. Vlaanderen krijgt dus slechts 55 frank in plaats van 60 frank. Met andere woorden : wanneer de personenbelasting in Wallonië sneller zou stijgen dan in Vlaanderen dan krijgt Vlaanderen minder geld dan thans het geval is. Dat is goed voor de nationale schatkist, maar slaat een gat in de Vlaamse begroting.

Hypothese 2 : stel de personenbelasting stijgt % sneller in Vlaanderen : (bijvoorbeeld via combinatie ASB en belasting op de K.I.'s). Het consumptiepercentage blijft dan zo goed als gelijk, maar wordt voor Vlaanderen op een hoger bedrag berekend. Het Vlaams Gewest/ de Vlaamse Gemeenschap krijgen dan middelen bij die ze niet gevraagd hadden. De efficiëntie van een alternatieve financiering van de sociale zekerheid wordt er evenwel door aangetast.

Stel immers dat 1 000 frank belastingen wordt verhoogd om aan te wenden ter vervanging van sociale werkgeversbijdragen : welnu dan betaalt men van die 1 000 frank, bijvoorbeeld 100 frank aan de gewesten die er niet om gevraagd hebben. En dus moet je nog meer belastingen heffen om die 100 frank te compenseren.

De heer Borginon concludeert dat de oude regel dat belastingverhogingen door de Vlamingen worden betaald en de besparingen op de uitgaven door de Walen nog steeds van toepassing is.

Hij meent verder dat wanneer de regering een substantiële operatie wil uitvoeren zij dit moet doen binnen de beperkingen van de financieringswet. Die beperkingen leiden ofwel tot een nieuwe negociatie (maar dan binnen de huidige coalitiepartijen en zonder controle van het parlement, hetgeen onaanvaardbaar is in dit communautair verdeelde land), ofwel tot een verhoging van de financiële middelen van de deelgebieden hetgeen waarschijnlijk niet de bedoeling is van de regering.

De regering zal dit hoogst waarschijnlijk proberen op te lossen door samen met de gewest- en gemeenschapsregeringen tot een verdeling te komen. Spreker oordeelt dat dit zal resulteren in een onderhandeling van gemeenschap tot gemeenschap met alle gevolgen vandien.

De heer Borginon verzet zich in ieder geval tegen het voorliggend ontwerp waarbij het federale parlement als wetgevende vergadering niet alleen zijn prerogatief inzake belastingheffing afstaat maar ook nog zijn prerogatief inzake Staatshervorming.

selon cette hypothèse, la Flandre reçoit 25 % de son IPP (augmenté mais dans une proportion moindre) de 220 francs. La Flandre ne reçoit donc plus que 55 francs au lieu de 60 francs. En d'autres termes, cela signifie que si l'IPP augmentait plus vite en Wallonie, la Flandre recevrait moins d'argent que ce n'est le cas actuellement. Ce serait une bonne chose pour le Trésor mais cela provoquerait un trou dans le budget flamand.

Hypothèse n° 2 : supposons que l'IPP augmente plus vite en Flandre (en raison, par exemple, d'une combinaison de la CSG et de la taxe sur les revenus cadastraux). Le pourcentage de consommation resterait pratiquement le même, mais on calculerait un montant plus élevé pour la Flandre. La Région/Communauté flamande recevrait des moyens supplémentaires qu'elle n'a pas demandés. Cette situation serait toutefois préjudiciable à l'efficacité d'un financement alternatif de la sécurité sociale.

Supposons que l'on augmente les impôts de 1 000 francs pour les affecter au remplacement des cotisations sociales des employeurs. Sur ces 1 000 francs, on verse par exemple 100 francs aux régions qui ne l'ont pas demandé. Il faudra dès lors lever encore plus d'impôts pour compenser ces 100 francs.

M. Borginon conclut que la vieille règle s'applique toujours : les augmentations d'impôts sont payées par les Flamands et les économies sur les dépenses par les Wallons.

L'intervenant estime par ailleurs que si le gouvernement veut réaliser une opération substantielle, il doit le faire dans les limites de la loi de financement. Ces limites mènent soit à une nouvelle négociation (mais alors, entre les partenaires au sein de la coalition actuelle et sans contrôle du parlement, ce qui est inacceptable dans ce pays soumis à un clivage communautaire) ou bien mène à une augmentation des moyens financiers des entités fédérées, ce qui n'est vraisemblablement pas l'objectif du gouvernement.

Il est très vraisemblable que le gouvernement tentera de résoudre ce problème en procédant à une répartition en collaboration avec les régions et communautés. L'intervenant estime que cela débouchera sur un dialogue de communauté à communauté avec toutes les conséquences que cela implique.

M. Borginon s'oppose en tout cas au projet à l'examen parce que le parlement fédéral, en tant qu'assemblée législative, abandonne non seulement ses prérogatives en matière de perception d'impôt mais également ses prérogatives en ce qui concerne la réforme de la structure de l'Etat.

13. Betoog van de heer Jean-Pierre Viseur

De heer Jean-Pierre Viseur geeft eerst enkele beschouwingen inzake het vraagstuk van de bijzondere machten.

Spreker refereert naar het advies van de Raad van State die van oordeel is dat de wetgevende bevoegdheden die aan de Koning zullen worden gegeven ongewoon ruim en onnauwkeurig zijn.

Wat de bekrachtiging van de volmachtbesluiten, door het parlement betreft, meent spreker dat dit een voorwendsel is om de duur van de bijzondere machten te rechtvaardigen. Bepaalde maatregelen zullen immers onomkeerbaar zijn, ongeacht of ze naderhand worden bekrachtigd of niet. Spreker denkt hierbij concreet aan de verkoop van activa van de Staat, of het heffen van accijnzen op consumptiegoederen.

Spreker wijst er op dat de beleidsverantwoordelijken door het invoeren van kaderwetten het politiek debat ontlopen hoewel de vice-eerste minister en minister van Financiën en Buitenlandse handel, naar aanleiding van een openbaar debat in Louvain-la-Neuve verklaarde dat het politiek debat essentieel is voor een democratie (*Le Vif/L'Express* van 26 april 1996).

Voorts stelt *de heer Jean-Pierre Viseur* enkele budgettaire maatregelen voor :

A. Wijziging van het fiscale regime voor de coördinatiecentra (K.B. nr 187 van 1983).

Hij overhandigt hierbij een vergelijkende balans van 1993 tussen het geheel van de Belgische ondernemingen enerzijds, en de coördinatiecentra anderzijds.

13. Intervention de M. Jean-Pierre Viseur

M. Jean-Pierre Viseur formule tout d'abord quelques considérations en ce qui concerne la problématique des pouvoirs spéciaux.

L'intervenant renvoie à l'avis du Conseil d'Etat, qui estime que les compétences législatives déléguées au Roi sont exceptionnellement étendues et vagues.

En ce qui concerne la confirmation des arrêtés de pouvoirs spéciaux par le parlement, l'intervenant estime qu'il s'agit d'un prétexte pour justifier la durée des pouvoirs spéciaux. Certaines mesures seront en effet irréversibles, qu'elles soient ou non confirmées par la suite. L'intervenant songe concrètement à la vente d'actifs de l'Etat ou à la levée d'accises sur des biens de consommation.

L'intervenant estime que les responsables politiques tentent de se soustraire au débat politique en recourant à la technique des lois-cadres. Le vice premier ministre et ministre des Finances et du Commerce extérieur, a pourtant déclaré à l'occasion d'un débat public organisé à Louvain-la-Neuve, que le débat politique est essentiel pour une démocratie (*Le Vif/L'Express* du 26 avril 1996).

M. Jean-Pierre Viseur propose par ailleurs certaines mesures budgétaires :

A. Modification du régime fiscal des centres de coordination (arrêté royal no 187 de 1983).

Il communique à ce sujet une étude comparative entre l'ensemble des entreprises belges, d'une part, et les centres de coordination, d'autre part (chiffres 1993).

Vergelijking van de balansen tussen alle Belgische ondernemingen en de coördinatiecentra (1993 — Centrale van de balansen van de Nationale Bank)

Comparaison bilantaire entre l'ensemble des entreprises belges et les centres de coordination (1993 - Centrale des Bilans de la Banque nationale)

	1. Rekeningen van de financiële ondernemingen — 1. *Comptes des entreprises non financières*	2. Rekening van de coördinatiecentra — 2. *Compte des centres de coordination*	% 2/1
Aantal geregistreerde ondernemingen. — *Nombre d'entreprises enregistrées*	166 333	230	0,14 %
Eigen kapitaal (1). — *Capitaux propres (1)*	5 673,5 miljard/*milliards*	1 372,7 miljard/*milliards*	24,2 %
Beschikbaar kapitaal (2). — *Capital disponible (2)*	9 244,9 miljard/*milliards*	1 707,4 miljard/*milliards*	18,5 %
Bruto toegevoegde waarde (3). — *Valeur ajoutée brute (3)*	3 603 miljard/*milliards*	39 miljard/*milliards*	1,1 %
BTW/Bk (3/2). — *Vab / Cd (3 / 2)*	39 %	2,3 %	—
Personeelskosten (4). — *Frais de personnel (4)*	1 786,1 miljard/*milliards*	29,3 miljard/*milliards*	1,64 %
Po/Bk (4/2). — *Fp / Cd (4 / 2)*	19,3 %	1,7 %	—
Winst vóór belastingen (5). — *Bénéfice avant impôt (5)*	474,7 miljard/*milliards*	141,5 miljard/*milliards*	29,8 %
Belastingen (6). — *Impôts (6)*	122 miljard/*milliards*	1,1 miljard/*milliard*	0,9 %
B/W (6/5). — *I / B (6 / 5)*	25,7 %	0,77 %	—
Financiële opbrengsten (7). — *Produits financiers (7)*	780 miljard/*milliards*	352 miljard/*milliards*	45,1 %
Financiële lasten (8). — *Charges financières (8)*	727 miljard/*milliards*	217 miljard/*milliards*	30 %
Netto financiële opbrengst (9). — *Produits financiers nets (9)*	53 miljard/*milliards*	135 miljard/*milliards*	255 %
Winst vóór belastingen (10) (5). — *Bénéfices avant impôts (10) (5)*	474,7 miljard/*milliards*	141,5 miljard/*milliards*	29,8 %
Fo/W 9/10. — *Pf / B 9 / 10*	11,1 %	95,4 %	—

De heer Jean-Pierre Viseur haalt aan dat de coördinatiecentra grosso modo 0,77 % belastingen betalen op een jaarlijkse brutowinst van ± 142 miljard frank. Hij berekent dat indien de belastingvoet 39 % zou bedragen, zoals voor andere bedrijven, dit de Staat 54 miljard frank bijkomende ontvangsten zou opleveren. Hij meent dat deze cijfers onvoldoende gekend zijn.

De heer Viseur is voorts van oordeel dat de Europese Muntunie niet realiseerbaar is zolang landen als Groot-Brittannië en het Groothertogdom Luxemburg daar aan willen participeren. Die landen houden zich namelijk niet aan de sociale en/of fiscale convergentie. Hij meent dat het principe van de vrije concurrentie, waar de EU borg voor staat, op zich reeds moeilijk genoeg is. Hij stelt dat het ronduit onmogelijk wordt met landen als Groot-Brittannië

M. Jean-Pierre Viseur souligne que les centres de coordination paient environ 0,77 % d'impôts sur un bénéfice annuel brut de quelque 142 milliards de francs. Il constate que, si le taux d'imposition était de 39 %, comme pour les autres entreprises, l'Etat percevrait 54 milliards de recettes supplémentaires. Il estime que ces chiffres ne sont pas assez connus.

M. Viseur estime par ailleurs que l'Union économique et monétaire ne pourra être réalisée tant que des pays tels que la Grande-Bretagne et le Grand-Duché de Luxembourg voudront en faire partie. Ces pays ne respectent pas en effet la convergence sociale et/ou fiscale. Il estime que le principe de la libre concurrence, dont l'Union européenne est garante, est déjà suffisamment difficile en soi à appliquer. Or, cette tâche devient impossible avec des pays tels que la

waar volgens bepaalde bronnen 4,7 miljoen arbeiders, voornamelijk vrouwen, minder dan 4 pond per uur verdienen.

Hij kan er dan ook niet inkomen dat de Europese Commissie het Waalse Gewest niet toestaat te investeren in zijn staalindustrie (Clabecq) terwijl in Groot-Brittannië arbeiders werken voor ± 90 BF per uur.

De heer Jean-Pierre Viseur komt hierbij terug op de problematiek van de coördinatiecentra en oordeelt dat deze niet alleen verantwoordelijk zijn voor de derving van belastinginkomsten, doch dat zij tevens aan de basis liggen van sociale onrust. Hij neemt hierbij twee coördinatiecentra als voorbeeld.

— Cockerill :
kapitaal : 10 miljard frank;
winst : (5 jaar) 2,5 miljard frank;
belastingen : 24 miljoen frank (0,97 %).
— Boël :
kapitaal : 3,14 miljard frank;
winst : (3 jaar) 1,15 miljard frank;
belastingen : 3,6 miljoen frank (0,3 %).

Nochtans weigeren zij solidair te zijn met Clabecq, waarvan het coördinatiecentrum in 1995 met een kapitaal van 500 miljoen frank nochtans 50 miljoen frank heeft verdiend. In weerwil daarvan vallen er overal ontslagen en dreigt men ermee de ondernemingen te sluiten.

Andere voorbeelden :

— Caterpillar : men wil de lonen doen dalen. Maar het bedrijf heeft 5,5 miljard bij zijn coördinatiecentrum geleend en op vijf jaar tijd 6,54 miljard winst geboekt en 10,7 miljoen betaald.

— FN : het kapitaal is van 214 miljoen in 1993 tot 3,6 miljard in 1995 gestegen. Maar ook daar wil men personeel ontslaan.

De spreker vindt het jammer dat de minister van Financiën, onder het mom van het fiscale dumpingopbod tussen de buurlanden, zo hardnekkig de coördinatiecentra verdedigt.

Zo vraagt de heer Viseur zijn socialistische collega's of zij ermee zullen instemmen volmachten te verlenen aan een regering die al op voorhand weigert dergelijke privileges aan te pakken. Is de rechtvaardigheid ideologisch gekleurd?

B) De strijd tegen de belastingfraude

De heer Jean-Pierre Viseur preciseert dat professor Franck die fraude op zo'n 500 miljard frank raamt; andere specialisten houden het op het lagere bedrag van 400 miljard frank. Nog anderen schuiven dan weer het getal van meer dan 1 000 miljard frank naar voren.

Men legt wel normen vast om tot de EMU toe te treden; waarom dan ook geen normen opleggen die moeten worden gehaald om samenlevingsproblemen op te lossen en meteen ook de problemen inzake de overheidsfinanciën weg te werken?

Grande-Bretagne, où d'après certaines sources, 4,7 millions de travailleurs, principalement des femmes, gagnent moins de quatre livres par heure.

Il ne comprend dès lors pas que la Commission européenne ne permette pas à la Région wallonne d'investir dans son industrie métallurgique (Clabecq), alors qu'en Grande-Bretagne, des ouvriers travaillent pour environ 90 francs belges par heure.

M. Jean-Pierre Viseur revient à ce propos au problème des centres de coordination, qu'il estime être responsables non seulement des moins-values de recettes fiscales, mais également du malaise social. Il cite à cet égard l'exemple de deux centres de coordination :

— Cockerill :
capital : 10 milliards de francs;
bénéfice : (5 ans) 2,5 milliards de francs;
impôt : 24 millions de francs (0,97 %).
— Boël :
capital : 3,14 milliards de francs;
bénéfice : (3 ans) 1,15 milliard de francs;
impôts : 3,6 millions de francs (0,3 %).

Pourtant ils refusent la solidarité avec Clabecq, dont le centre de coordination a quand même gagné 50 millions de francs en 1995 avec un capital de 500 millions de francs. Tout de même partout on licencie et on menace de fermer les entreprises.

Autres exemples :

— Caterpillar : on veut diminuer les salaires. Mais a emprunté 5,5 md à son CC et en 5 ans a réalisé 6,54 milliards de francs de bénéfice et payé 10,7 millions de francs.

— La FN : les capitaux sont passés de 214 millions de francs en 1993 à 3,6 milliards de francs en 1995. Mais là aussi, on veut licencier.

L'orateur déplore que le ministre des Finances soit un défenseur acharné des centres de coordination, au nom du dumping fiscal compétitif entre pays voisins.

Ainsi, M. Viseur demande aux collègues socialistes s'ils vont accepter de donner des pouvoirs spéciaux à un gouvernement qui refuse par avance de s'attaquer à pareils privilèges. La justice est-elle idéologique?

B) La lutte contre la fraude fiscale

M. Jean-Pierre Viseur précise que le professeur Franck l'estime à 500 milliards de francs, d'autres experts parlent plus modestement de 400 milliards de francs. Il y en a qui parlent de plus de 1 000 milliards de francs.

Puisqu'on nous fixe des normes pour pouvoir entrer dans l'UM, pourquoi ne pas fixer des normes aussi à atteindre pour résoudre des problèmes de société et en même temps les problèmes des finances publiques.

Is de verplichting om de fraude met 10 % te doen dalen dan zo'n ondraaglijke gedachte?

Op voorwaarde uiteraard dat men daar dan ook de nodige middelen voor uittrekt.

Men heeft op dit vlak ongetwijfeld reeds resultaten geboekt. Zo werd een administrateur aangesteld om de minister jaarlijks een rapport te bezorgen. In 1994 heeft hij dat gekregen (het rapport-Watteyne), in 1995 niet. De wil is blijkbaar al aan het slabakken.

Die rapporten brengen hoe dan ook weinig bij : geen enkel cijfergegeven, geen tijdschema om de maatregelen toe te passen.

De spreker verwijst naar een ander initiatief uit 1992 : de detachering van 16 hoge ambtenaren vanuit Financiën naar de parketten om de strijd tegen de fiscale fraude aan te gaan. 12 ambtenaren worden in 1994 (2 jaar nadien) aangesteld, 6 zijn momenteel ontslagnemend en belast met het wegwerken van de gerechtelijke achterstand. Zij vullen papieren. Soms moeten zij loon inleveren : als motivering kan dat tellen ! Waarom worden in dit domein altijd beperkte maatregelen genomen? Met 1 miljard kan men 330 personen (met een behoorlijk loon + de werkingskosten) tegen 3 miljoen op jaarbasis in dienst nemen (zie de lonen van de specialisten fiscale spitstechnologie in de privé-sector). Als dat vereist is om de fraude met 10% te doen dalen, en dus 40 miljard te besparen, dan moet dat maar gebeuren. Het zou een winst van 39 miljard frank opleveren.

C) Het witwassen van zwart geld :

De Centrale Dienst voor de bestrijding van de georganiseerde economische en financiële delinquentie (CGEDEFID). De toename van de financiële misdaad is indrukwekkend, maar de CGEDEFID verricht, ondanks een ontstellend gebrek aan middelen, behoorlijk werk. Met 18 personeelsleden hebben ze tot dusver de volgende dossiers behandeld : 296 apostilles, 2015 processen-verbaal in 1995. Zij hebben voor meer dan 1 miljard in beslag genomen, waarvan de helft in België. Elke geïnvesteerde frank bracht er 50 op. Zij vragen een uitbreiding van de personeelsformatie van 18 naar 58 eenheden, een uitbreiding met 40 mensen dus. Als men, zoals boven vermeld, de kosten (werkingskosten inbegrepen) op 3 miljoen per personeelslid vastlegt, leidt zulks tot 120 miljoen uitgaven. Als die investering 50 maal meer opbrengt, zal ze ongeveer 6 miljard frank opbrengen.

D) De heer Jean-Pierre Viseur pleit voor het heffen van belastingen op de winsten van de gemengde intercommunales.

Het is moeilijk na te gaan hoeveel die winsten precies bedragen. De heer Jean-Pierre Viseur leidt uit de vrijstellingen, aftrekken en verminderingen die de ontvangsten van de Staat beïnvloeden (gepubliceerd als bijlage bij de Rijksmiddelenbegroting) af dat de gemengde intercommunale verenigingen een bedrag van 6,4 miljard BEF aan fiscale uitgaven in

Est-ce que s'obliger à diminuer la fraude de 10 % est une idée insupportable?

A condition d'y mettre les moyens évidemment.

Il y a sans doute des réalisations en ce domaine. Un administrateur a été désigné pour remettre un rapport au Ministre deux fois par an. Il l'a fait en 1994, rien en 1995. La volonté serait déjà en train de fléchir.

De toutes façons ces rapports apprennent bien peu de choses : aucun chiffre, aucun calendrier pour la mise en application des mesures.

L'orateur cite une autre initiative en 1992 : 16 hauts fonctionnaires des finances détachés auprès des parquets pour lutter contre la fraude fiscale. 12 sont mis en place en 1994 (2 ans plus tard), 6 sont aujourd'hui démissionnaires et sont attachés à la résorption de l'arriéré judiciaire. Ils remplissent des papiers. Parfois, ils gagnent moins qu'avant : belle motivation! Pourquoi toujours des petites mesures dans ce domaine? Avec 1 milliard de francs, on peut engager 330 personnes au coût de 3 millions de francs par an (bien payées plus dépenses de fonctionnement : cf. ceux qui font l'engineering fiscal dans le privé). Si c'est cela qu'il faut pour diminuer la fraude de 10 % et donc gagner 40 milliards de francs, il faut le faire. Ceci présenterait un bénéfice de 39 milliards de francs.

C) Le blanchiment de l'argent sale

L'office central contre la délinquance économique et financière organisée a été créé en juin 1993 (en bref l'OCDEFO). La profession de la criminalité financière est impressionnante, mais l'OCDEFO fait du bon travail, avec un manque cruel de moyens. A 18 hommes, ils ont traité jusqu'ici : 296 apostilles, 2 015 procès-verbaux en 1995. Ils ont saisi plus d'un milliard, dont la moitié en Belgique. Chaque franc investi en a rapporté 50. Ils demandent d'être 58 au lieu de 18, soit 40 hommes en plus. Si comme plus haut, on fixe le coût fonctionnement compris à 3 millions de francs par homme, cela donne 120 millions de francs de dépenses. Si cela rapporte 50 fois plus, l'investissement rapportera près de 6 milliards de francs.

D) M. Jean-Pierre Viseur plaide pour l'établissement d'un impôt sur les bénéfices des intercommunales mixtes.

Il est difficile d'évaluer le montant de ces bénéfices. M. Jean-Pierre Viseur infère de l'inventaire des exonérations, abattements et réductions qui influencent les recettes de l'Etat (publié en annexe du budget des voies et moyens) que des dépenses fiscales pour un montant de 6,4 milliards de francs ont été déduites par les intercommunales mixtes. Ce chiffre

mindering hebben gebracht. Dat bedrag vindt hij niet overdreven, rekening houdend met het feit dat Tractebel alleen al op jaarbasis goed is voor een winst van 28 miljard BEF (of 6,4/28 = 22 %).

E) Ingecohierde maar niet geïnde belastingen.

De heer Jean-Pierre Viseur stelt vast dat de Staat jaarlijks een belangrijk bedrag aan inkomsten moet derven als gevolg van ingecohierde maar niet geïnde belastingen. Een groot deel wordt toegeschreven aan het aantal falingen. Hij meent dat een niet onbelangrijk deel van het aantal faillissementen een verkapte vorm van fiscale fraude inhoudt in die zin dat het faillissement als middel wordt aangegrepen om z'n fiscale verplichtingen te ontlopen. Hij pleit dan ook voor een aangepaste wetgeving ter voorkoming van het faillissement.

De heer Viseur besluit dat mits enige fiscale rechtvaardigheid, er voldoende ontvangsten voor de Staat te vinden zijn, zonder beroep te moeten doen op vermogensbelasting, of verhoging op BTW, of schuldherschikking. Het volstaat enkele fiscale privileges af te schaffen en de strijd aan te binden met de georganiseerde fiscale fraude.

Daartoe is evenwel vereist dat de Staat over voldoende logistiek beschikt. Hij wijst er op dat op de studiedagen inzake fiscale fraude die in 1993 in de Senaat werden gehouden, is gebleken dat de belastingadministratie over 29 000 ambtenaren beschikt, en dat de personeelsformatie van de directe belastingen 13 800 personen telt, met een personeelsbezetting van 11 050. Eerst moet het personeel waarover men beschikt zo efficiënt mogelijk worden ingezet. Het aantal uit te voeren controles neemt evenwel toe. Per jaar worden 20 000 vennootschappen opgericht. Zelfs al gaan er jaarlijks 7 000 bedrijven failliet, dan betekent dat nog een toename. De knelpunten worden bovendien steeds ingewikkelder.

Bijgevolg pleit de heer Jean-Pierre Viseur ervoor dat de administratie van Financiën over even uitgebreide middelen zou beschikken als de belastingfraudeurs.

Hij voegt daaraan toe dat de politieke beleidsmensen niet alleen de ondoordachte uitgaven tijdens de jaren '70 en '80, maar ook de interne markt, het vrije kapitaalverkeer en het Verdrag van Maastricht hebben aanvaard zonder dat de harmonisatie een feit was.

Hij pleit ervoor dat men de moed zou opbrengen om af te stappen van de logica van het almachtige geld. Indien we het huidige bangelijke beleid ten opzichte van de wereld van het grote kapitaal blijven voortzetten, dreigt de democratie te worden ondermijnd.

ne lui paraît pas exagéré vu que le bénéfice annuel de la seule société Tractebel s'élève à plus de 28 milliards de francs (soit 6,4/28 = 22 %).

E) Impôts enrôlés mais non perçus.

M. Jean-Pierre Viseur constate que l'Etat enregistre chaque année un manque à gagner élevé, égal au montant des impôts enrôlés mais non perçus. Ce manque à gagner résulte, pour une large part, du nombre de faillites. Il estime qu'une fraction non négligeable des faillites impliquent une forme déguisée de fraude fiscale dans la mesure où on recourt à la faillite afin de se soustraire à ses obligations fiscales. Il plaide dès lors pour une législation adéquate, qui permettrait d'éviter les faillites.

M. Viseur conclut que, à la condition d'assurer une certaine justice fiscale, il est possible de trouver suffisamment de recettes pour l'Etat, sans devoir recourir à un impôt sur la fortune, à une augmentation de la TVA ou à un rééchelonnement de la dette. Il suffit d'abolir certains privilèges fiscaux et d'engager la lutte contre la fraude fiscale organisée.

Il est toutefois nécessaire que l'Etat dispose des moyens logistiques nécessaires à cet effet. Il souligne que selon les journées d'étude sur la fraude fiscale au Sénat en 1993, l'administration fiscale possède 29 000 agents, les contributions directes ont un cadre de 13 800 personnes dont 11 050 en fonction. Il faut d'abord utiliser ceux qui sont là au mieux. Mais le nombre de contrôles à effectuer augmente. 20 000 sociétés se créent par an, même avec 7 000 faillites, cela fait de l'accroissement et surtout les problèmes se complexifient.

Par conséquent, M. Jean-Pierre Viseur plaide pour que l'administration des Finances dispose de moyens aussi puissants qu'ont les fraudeurs fiscaux.

Il ajoute qu'en plus des dépenses inconsidérées dans les années '70 et '80, le monde politique a accepté le grand marché, la libre circulation des capitaux, le traité de Maastricht, sans que l'harmonisation soit faite.

Il plaide pour qu'on aie le courage de sortir de la logique de l'argent tout puissant. En continuant la politique frileuse et peureuse d'aujourd'hui, face au monde des grands capitaux, on risque de miner la démocratie.

14. **Betoog van de heer Arens**

1. *De sanering van de overheidsfinanciën, die door de vorige regeringen werd ingezet, moet worden voortgezet.*

De sanering van de overheidsfinanciën veronderstelt een strak begrotingsbeleid. De PSC heeft dat steeds verdedigd.

De verdere sanering van de overheidsfinanciën houdt verband met de noodzaak om het peil van de overheidsschuld, dat te hoog is gelet op de sociaaldemografische uitdagingen die de samenleving aan het begin van de volgende eeuw te wachten staan, te verminderen. Mochten de begrotingsdoelstellingen in die context op de helling worden gezet, dan zou het wankele vertrouwen bij de bevolking nog verder afbrokkelen; de bevolking zou er zich immers snel rekenschap van geven dat de overheid door een stijging van het overheidstekort niet meer in staat zou zijn om zijn verplichtingen na te komen, in het bijzonder op het stuk van de pensioenen. Dat verlies aan vertrouwen zou een ongunstige uitwerking hebben op de binnenlandse vraag en op de intrestvoeten en bijgevolg ook op de werkgelegenheid.

2. *Het uitwerken van een voluntaristisch beleid op het stuk van de werkgelegenheid.*

Voorrang moet worden verleend aan een maatschappelijk project dat een andere arbeidsverdeling organiseert. In de toekomst moeten we het aandurven om als doelstelling voor ons beleid te opteren voor het welzijn van alle vrouwen en mannen in dit land, zodat ze het dankzij het beleid aandurven de hand aan de ploeg te slaan. Dat veronderstelt een wezenlijke verandering van de maatschappij.

Het volledige economische bestel is tegenwoordig op concurrentievermogen gebaseerd. Concurrentieel zijn op de Europese en op de wereldmarkt is een ontwikkelingsfactor voor de economie van ons land en een middel om een bepaald werkgelegenheidspeil te waarborgen. Dat is slechts een van de middelen.

Er moet ook worden gestreefd naar nieuwe vormen van solidariteit, meer bepaald tussen de werknemers en de mensen die uit de arbeidsmarkt zijn gestoten. Dat kan gebeuren aan de hand van een billijke evolutie van de lonen, waardoor via arbeidsherverdeling middelen vrijkomen om werkgelegenheid te creëren.

De KMO's vormen de ruggegraat van de economie :

Een gezond economisch klimaat, een steviger uitbouw van de economische grondvesten en voldoende groei zijn noodzakelijke elementen om de werkgelegenheid te doen toenemen.

Op dit stuk moet het huidige en toekomstige belang van de zelfstandigen en de KMO's voor de economische toekomst van ons land worden onderstreept.

14. **Intervention de M. Arens**

1. *Il est impératif de poursuivre l'assainissement des finances publiques entrepris par les gouvernements précédents.*

L'assainissement des finances publiques suppose que soit menée une politique budgétaire rigoureuse, objectif que le PSC n'a eu de cesse de défendre.

La poursuite de l'assainissement des finances publiques est liée à la nécessité de réduire le niveau de l'endettement public, qui est excessif au regard des défis socio-démographiques qui attendent la société au début du siècle prochain. Dans ce contexte, la remise en question des objectifs budgétaires risquerait d'aggraver la perte de confiance des ménages qui se rendraient rapidement compte que la hausse des déficits publics ne permettra plus aux pouvoirs publics d'honorer leurs obligations, notamment en matière de pensions. Cette perte de confiance aurait une influence défavorable sur la demande intérieure et sur les taux d'intérêt, et donc sur l'emploi.

2. *L'élaboration d'une politique volontariste en matière d'emploi.*

La priorité doit aller à un projet de société organisant une autre distribution du travail. On doit à l'avenir oser définir comme finalité à la politique le bien-être de toutes les femmes et de tous les hommes de ce pays, pour qu'ils puissent, grâce à la politique, oser un projet. Ceci suppose un réel changement de société.

Le système économique tout entier est aujoud'hui basé sur la compétitivité. Etre compétitif sur le marché européen et mondial est un facteur de développement pour l'économie de notre pays et un moyen d'assurer un certain niveau d'emploi. Ce n'est qu'un moyen parmi d'autres.

On doit aussi se battre pour la mise en place de nouvelles solidarités, notamment entre les salariés et les exclus du marché du travail, au travers d'une évolution raisonnable des salaires dégageant des moyens pour l'emploi, et au travers d'une redistribution du travail.

Les PME sont les épines dorsales de l'économie :

Un climat économique sain, un renforcement de l'assise économique et une croissance suffisante sont des éléments nécessaires au développement de l'emploi.

A cet égard, qu'on ne néglige pas l'importance qu'ont et qu'auront les indépendants et les PME dans le cadre de l'avenir économique du pays.

De KMO's vertegenwoordigen 99,8 % van de ondernemingen, 66% van de werkgelegenheid en 65 % van de omzet van de ondernemingen van de Europese Unie. Hun belang is eveneens doorslaggevend voor onze economie.

Daarom zal de regering verplicht zijn hun concurrentievermogen te verbeteren en hen te helpen hun strategieën meer internationaal uit te bouwen en hun financiële toestand te verbeteren. Het volgende decennium zou wel eens het decennium van het risicokapitaal kunnen zijn. Momenteel worden de deugden van dat risicokapitaal voor de goede werking van een economie veel meer dan vroeger erkend.

Die markt zullen we bijgevolg moeten ontwikkelen, zodat de kapitalisatie en de versterking van de eigen middelen van de KMO's mogelijk wordt. Dat moet gebeuren door de gigantische bedragen aan spaargeld die in ons land beschikbaar zijn en die jammer genoeg niet op de juiste manier worden aangewend, anders te gebruiken.

De aandacht van het beleid moet in de eerste plaats gaan naar het bevorderen van de ondernemingszin, zodat meer mensen als zelfstandige gaan werken. De opleiding van de toekomstige bedrijfsleiders en dus van de mensen die in de toekomst banen moeten scheppen, mag zeker niet worden verwaarloosd; anders zal ons land binnenkort hoofdzakelijk mensen in de bijstand tellen.

Feit is dat men in een tijdperk van mondialisering van de concurrentie alleen kan blijven bestaan wanneer men flexibel en creatief blijft, permanent blijft leren, nieuwe ideeën ontwikkelt en bereid is nieuwe wegen in te slaan.

Dat zijn de uitdagingen van de toekomst; het is onze plicht die uitdagingen nu reeds aan te gaan.

3. *Tot slot is het van belang dat werk wordt gemaakt van de modernisering van de sociale zekerheid teneinde die aan te passen aan de nieuwe economische en sociale gegevens, zodat voor de toekomst volwaardige sociale bescherming kan worden gewaarborgd voor de hele bevolking*

Het is de taak van het beleid om voor de toekomst, voor de volgende generatie, de grondslagen te leggen voor een solidaire en menselijke samenleving. Daarbij moet rekening worden gehouden met de te verwachten omwentelingen aan de vooravond van de 21e eeuw.

Een van de uitdagingen van de modernisering van de sociale zekerheid is precies de hervorming van de financieringsgrondslag, ten einde het gewicht van de financiering van de sociale bescherming dat, in vergelijking met de andere produktiefactoren, sterker op de arbeidskosten weegt, duurzaam te beperken.

De voortzetting van de sanering van de overheidsfinanciën houdt verband met interne behoeften, maar we mogen ons geen illusies maken en denken dat alleen België in dat proces verwikkeld is en dat het op zichzelf sterk genoeg is om die doelstellingen te verwezenlijken.

Les PME représentent 99,8 % de l'ensemble des entreprises, 66 % de l'emploi et 65 % du chiffre d'affaires des entreprises de l'Union européenne. Leur poids est également déterminant dans l'économie.

C'est pourquoi le Gouvernement se devra de renforcer leur compétitivité, de les aider à internationaliser leurs stratégies et d'améliorer leur environnement financier. Ainsi, la décennie qui s'annonce pourrait bien être celle du capital à risque, un capital à risque dont on reconnaît aujourd'hui plus unanimement que par le passé, les immenses vertus pour le bon fonctionnement d'une économie.

On devra dès lors développer ce marché afin de permettre la capitalisation et le renforcement des fonds propres des PME, par une réalocalisation de l'épargne disponible dans le pays, qui atteint des montants prodigieux mais qui est malheureusement inadéquatement utilisée.

Enfin, la promotion de l'esprit d'entreprise doit faire l'objet de toute l'attention du monde politique afin de développer l'emploi indépendant. La formation des futurs chefs d'entreprises, et, partant, futurs créateurs d'emplois ne pourra en aucun cas être délaissée sous peine de se retrouver dans un pays trop majoritairement constitué d'assistés.

On doit savoir qu'à une époque de mondialisation de la concurrence, seul peut subsister celui qui reste souple et créatif, qui apprend en permanence, qui développe des idées nouvelles et se montre prêt à emprunter de nouvelles voies.

Ce seront les défis de l'avenir; on se doit de les rencontrer dès maintenant.

3. *Enfin, il importe de s'atteler à la modernisation de la sécurité sociale afin de l'adapter aux nouvelles données économiques et sociales, et de continuer à garantir, pour l'avenir, une protection sociale à part entière pour la population*

Il appartient au monde politique de créer pour demain, pour la génération suivante, les bases d'une société solidaire et humaine qui tienne compte des bouleversements attendus en cette veille de 21e siècle.

L'un des enjeux de la modernisation de la sécurité sociale consiste précisément à réformer la base de son financement afin de limiter de façon durable le poids que fait peser le financement de la protection sociale pour le coût du travail par rapport aux autres facteurs de production.

Si la poursuite de l'assainissement des finances publiques est liée à des nécessités d'ordre interne, encore ne faudrait-il pas se leurrer et croire que seule la Belgique est engagée dans ce processus et qu'elle se suffit à elle-même pour réaliser les objectifs ainsi définis.

Iedereen weet dat de gezondheid van de economie van ons land in grote mate afhankelijk is van externe factoren.

De komst van de eenheidsmarkt en de voltooiing ervan in 1993, alsmede de mondialisering van het handelsverkeer hebben de jongste jaren de economische omstandigheden gewijzigd. België is sterk afhankelijk van de handel met zijn partners van de Europese Unie, aangezien dat handelsverkeer 75 % van onze uitvoer vertegenwoordigt.

België heeft daardoor bijzonder veel belang bij de plannen voor een Monetaire Unie, aangezien dat talrijke voordelen zal opleveren voor de verbruikers en de ondernemingen.

Zoals de memorie van toelichting van het voorliggende wetsontwerp onderstreept, is de toetreding tot de Monetaire Unie een resoluut toekomstgerichte doelstelling en is ze een noodzakelijke voorwaarde voor de ontwikkeling van een werkgelegenheidsbeleid en een sociaal beleid, alsmede voor het behoud van de huidige uitgebreide markt.

De eenheidsmunt zal de uitvoer van de Belgische ondernemingen en hun aanwezigheid op de interne Europese markt versterken. Het gevaar voor een devaluatie om de concurrentiepositie te versterken, zal beperkt zijn. De eenheidsmunt zal de samenwerking tussen de ondernemingen en de instellingen van het land op het stuk van onderzoek en ontwikkeling, alsmede hun deelname aan internationale programma's bevorderen. Rekening houdend met de uitvoergerichtheid van het land en de openheid van de economie voor het buitenland, zou de invoering van de eenheidsmunt een positieve invloed moeten hebben op de Belgische economie en op de werkgelegenheid.

Die argumenten tonen aan dat de toetreding tot de EMU zeer belangrijk is voor België.

4. *De laatste inspanningen voor de burgers*

Zowel om interne redenen in verband met de voortzetting van de sanering van de overheidsfinanciën, als om externe redenen in verband met de toetreding tot de Monetaire Unie, is het gerechtvaardigd dat de inspanningen die zijn ingezet onder de vorige regeringen, tot een goed einde worden gebracht.

Van de burgers zullen nog bijkomende inspanningen moeten worden gevraagd om de vooropgestelde doelstellingen te bereiken.

We pleiten ervoor dat dit de laatste inspanningen zouden zijn die van de burgers worden gevraagd, zoals de Hoge Raad van Financiën in zijn verslag 95 heeft laten verstaan. De doelstelling is zeker de moeite waard, aangezien het erom gaat iedereen een volwaardig statuut in onze samenleving te waarborgen.

In verband met de Monetaire Unie zal de doelstelling voor de toetreding zijn bereikt wanneer België

Nul n'ignore que la santé de l'économie dépend en grande partie de facteurs étrangers à notre pays.

L'avènement du marché unique et son achèvement en 1993, ainsi que la mondialisation des échanges ont modifié ces dernières années les données économiques. La Belgique est fortement dépendante du commerce avec ses partenaires de l'Union européenne puisque ces échanges représentent 75 % des exportations.

La Belgique est, de ce fait, particulièrement intéressée au projet d'Union monétaire, dès lors qu'il en résultera de nombreux avantages pour les consommateurs et les entreprises.

Comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi soumis à l'examen, l'adhésion à l'Union monétaire 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 des entreprises belges et leur présence sur le marché intérieur européen. Les risques de dévaluation compétitive seront réduits. Elle favorisera les actions de partenariat menées par les entreprises et institutions du pays en matière de recherche-développement, ainsi que leurs participations à des programmes internationaux. Compte tenu de la vocation exportatrice du 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.

Ces arguments démontrent que l'adhésion à l'UEM est très importante pour la Belgique.

4. *Les derniers efforts pour les citoyens :*

Ce sont donc autant des raisons d'ordre interne de poursuite de l'assainissement des finances publiques que des raisons d'ordre externe d'adhésion à l'Union monétaire qui justifient que les efforts entrepris sous les gouvernements précédents soient menés à terme.

Des efforts complémentaires devront encore être demandés aux citoyens en vue de réaliser les objectifs qu'on s'est fixés.

On plaidera pour que ces efforts soient les derniers que les citoyens doivent encore fournir, tout comme l'a fait savoir le Conseil supérieur des Finances au travers de son rapport '95. L'objectif à atteindre en vaut certainement la peine, puisqu'il s'agit de garantir à tous un statut véritable au sein de la société.

Pour revenir à l'Union monétaire, l'objectif d'adhésion sera atteint si la Belgique parvient à réaliser les

erin slaagt binnen de gestelde termijnen te voldoen aan de normen bepaald bij het Verdrag van Maastricht : die zijn, zoals iedereen weet, de beperking van het overheidstekort tot maximaal 3 % van het bruto binnenlands produkt en het waarborgen van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

Het jaar 1997 zal van doorslaggevend belang zijn op het stuk van de begroting, gelet op de beslissing die te Madrid is genomen om te wachten met de selectie van de landen die begin 1998 als eersten zullen overgaan tot de eenheidsmunt.

In deze commissie is vaak gediscussieerd over de norm van 3 % van het BBP. Volgens de heer Arens gaat het er niet zozeer om te weten of een verlaging tot 3,5 % van het BBP voor ons land zou volstaan om de toetreding tot de EMU te waarborgen, dan wel of nog ambitieuzere doelstellingen nodig zijn, zoals een verlaging tot 2,8 % van het BBP.

Het is niet onwaarschijnlijk dat een verlaging van het overheidstekort tot 3,5 % zal volstaan. Niets waarborgt dat evenwel.

Waarschijnlijk zou de doelstelling van 2,8 % iedere ontgoocheling uitsluiten.

Het staat evenwel vast dat alleen een redelijke doelstelling het mogelijk maakt gedurende de vastgestelde termijn dezelfde koers te blijven varen de inspanningen die van de bevolking worden gevraagd, kunnen slechts worden verwezenlijkt wanneer ze in verhouding blijven tot ieders bijdragecapaciteit.

De methode die de regering heeft voorgesteld voor de verwezenlijking van de laatste inspanningen, maakt het mogelijk te voorkomen dat al te beperkte doelstellingen voorop worden gesteld, zodat zeker resultaten worden behaald.

De bijzondere procedure die is ingesteld, moet de regering de mogelijkheid bieden, indien nodig, de begroting van 1996 in de loop van datzelfde jaar bij te sturen; dezelfde methode zou worden toegepast op de begroting van 1997. De methode maakt het tevens mogelijk om de koers bij te stellen en om *ad nutum* maatregelen te nemen, daarbij voorkomend, zoals de memorie van toelichting onderstreept, dat noodzakelijke maatregelen niet te gepasten tijde kunnen worden genomen.

Aangezien is gekozen voor de norm van 3 % en men van oordeel is dat de inspanningen die nog door de bevolking moeten worden geleverd, een redelijke norm niet te boven mogen gaan, sluiten we ons aan bij de methode die door de regering wordt voorgesteld.

We steunen die methode bovendien omdat artikel 2 van het voorliggende wetsontwerp de grenzen bepaalt waarbinnen de Koning, op grond van de machten die Hem worden toegekend, de nodige maatregelen kan nemen.

normes fixées par le Traité de Maastricht dans les délais impartis : il s'agit, comme chacun le sait, de limiter le déficit public à 3 % maximum du produit intérieur brut et d'assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale.

L'année déterminante sur le plan budgétaire sera l'année 1997, compte tenu de la décision prise à Madrid de reporter la sélection des pays susceptibles de passer les premiers à la monnaie unique au début de l'année 1998.

Il a été beaucoup discuté au sein de cette commission de la norme des 3 % du PIB. La question n'est pas, selon M. Arens, de savoir si une réduction à 3,5 % du PIB suffirait à assurer au pays l'entrée dans l'Union monétaire, ou s'il faut se fixer des objectifs encore plus ambitieux tels qu'une réduction à 2,8 % du PIB.

Il n'est pas improbable qu'une réduction du déficit public à 3,5 % du PIB suffirait. Rien ne le garantit toutefois.

Il est vraisemblable que l'objectif des 2,8 % éviterait toute déconvenue.

Mais il est certain que seul un objectif raisonnable permettra de maintenir le cap jusqu'à l'échéance fixée : les efforts demandés à la population ne pourront être réalisés que s'ils demeurent proportionnels à la capacité contributive de chacun.

Par ailleurs, la méthode qu'a proposée le Gouvernement en vue de réaliser les derniers efforts à consentir permet d'éviter de se donner des objectifs trop restreints pour être certain d'aboutir.

La procédure spéciale mise en place doit permettre au Gouvernement d'ajuster, si nécessaire, le budget de l'année 1996 au cours de cette même année, et de faire de même en ce qui concerne le budget 1997. Elle permet également de rectifier le tir et de prendre des mesures an nutum, tout en évitant le risque, comme le souligne l'exposé des motifs, que des mesures nécessaires ne puissent être prises en temps opportun.

Parce qu'on a fait le choix de la norme des 3 %, et parce qu'on estime que les efforts encore à consentir par la population ne peuvent dépasser une norme raisonnable, on adhère à la méthode proposée par le Gouvernement.

On y adhère d'autant plus que le projet de loi à l'examen définit en son article 2 les limites dans lesquelles le Roi pourra, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, prendre les mesures nécessaires.

5. *Een van de prioriteiten : de herziening van de inkomsten van de zwaksten*

De bescherming van de laagste inkomens en de billijke verdeling van de inspanningen tussen de verschillende sociale categorieën en de verschillende soorten inkomsten is van wezenlijk belang. De PSC heeft trouwens niet nagelaten bij tal van gelegenheden te verklaren en te herhalen dat ze geen verhoging van de fiscale en parafiscale druk op de laagste inkomens zal aanvaarden.

We pleiten integendeel voor een verhoging van de laagste inkomens, zodat er sneller een opleving komt van het verbruik en de groei. De regering zal rekening moeten houden met de werkelijke bijdragecapaciteit van iedere werknemer.

De tweede beperking die ons nauw aan het hart ligt, houdt verband met de bescherming van de arbeid.

Wanneer we een actief werkgelegenheidsbeleid willen voortzetten, moeten de lasten die op de arbeid wegen, worden verlicht.

6. *Niet meer raken aan de inkomsten uit arbeid, maar het geld gaan halen bij de beursverrichtingen*

De regering heeft aangekondigd dat de voorgestelde maatregelen zowel op de uitgaven als op de inkomsten betrekking zullen hebben.

Op het stuk van de inkomsten zal de PSC erop toezien dat de inkomsten uit arbeid niet zwaarder worden belast.

Andere pistes moeten worden onderzocht.

Waarom bijvoorbeeld bij de beursverrichtingen geen inhouding uitvoeren op de overdrachten van gedematerialiseerde schatkistcertificaten van de overheidsschuld ? Een inhouding van 2 centiemen op de 5 centiemen die aan de bankinstellingen toekomen, zou de Schatkist al 16 miljard per jaar opbrengen.

We steunen tot slot de gebruikte methode omdat het parlement, ondanks de overdracht van zijn bevoegdheden als wetgever, een recht op toezicht en controle blijft behouden, dat door de PSC zeker zal worden uitgeoefend.

7. *Europa responsabiliseren op fiscaal vlak*

De toetreding van ons land tot de Economische en Monetaire Unie staat centraal in het debat.

De heer Arens is een fervent verdediger van de Europese gedachte, maar de problemen waarmee men dagelijks te kampen heeft, zijn vaak te wijten aan een gebrek aan Europa, aan te weinig Europa.

In verband met Europa wenst hij drie elementen te behandelen :

— het Belgische aandeel in de financiering van Europa;
— het Europees beleid in België;
— het Witboek van Jacques Delors.

5. *Une des priorités : revoir les revenus des plus faibles*

La protection des revenus les plus faibles et la répartition équitable des efforts entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus est un impératif primordial. Le PSC n'a pas manqué de dire et redire à de nombreuses reprises qu'il n'acceptera aucune augmentation de la pression fiscale et parafiscale touchant les revenus les plus faibles.

On plaidera au contraire pour une majoration des revenus les plus faibles, afin de favoriser une relance plus rapide de la consommation et de la croissance. Le Gouvernement devra tenir compte de la capacité contributive réelle de chaque travailleur.

La seconde limite qui nous tient à cœur est relative à la protection du travail.

Si on veut poursuivre une politique active pour l'emploi, il importe de diminuer les charges qui pèsent sur le travail.

6. *Qu'on ne touche plus au revenu du travail, mais qu'on aille voir du côté des opérations boursières*

Le Gouvernement annonce que les mesures qui seront proposées porteront tant sur les dépenses que sur les recettes.

En matière de recettes, le PSC sera attentif à ce que les revenus du travail ne soient pas davantage grevés.

D'autres pistes sont à exploiter.

Pourquoi ne pas envisager, au niveau des opérations boursières, un prélèvement sur les transferts des certificats d'Etat dématérialisés de la dette publique? Rien qu'un prélèvement de 2 centimes sur les 5 centimes qui reviennent aux institutions bancaires rapporterait au Trésor des recettes de 16 milliards de francs par an.

On adhère enfin à la méthode proposée parce que, même si elle tient en une délégation des pouvoirs du législateur, le parlement conserve un droit de regard et un pouvoir de contrôle que le groupe PSC entend bien exercer.

7. *Responsabiliser l'Europe en matière fiscale*

Au centre des débats se trouve l'adhésion du pays à l'Union économique et monétaire.

M. Arens est un fervent défenseur de l'idée européenne, mais les problèmes qu'on vit tous les jours sont souvent dus à un manque d'Europe, à un trop peu d'Europe.

Il développerait trois points concernant l'Europe :

— la participation belge au financement de l'Europe;
— la politique européenne en Belgique;
— le livre blanc de Jacques Delors.

7.1) Hij herhaalt dat België bij de koplopers van de Economische en Monetaire Unie moet zijn.

Het jaarlijks aandeel van België in de financiering van Europa bedraagt 128 miljard frank. Volgens hem moet Europa worden geresponsabiliseerd en verzocht zelf de heffingen, nodig voor zijn financiering, te organiseren. Een aantal heffingen zullen overigens efficiënter en produktiever zijn op Europees niveau. Hij denkt daarbij meer speciaal aan de vermogensbelasting.

7.2) België neemt actief deel aan de financiering van het Europees beleid , maar Europa steunt ons land — gelukkig maar! — ook via een reeks programma's.

Hij denkt meer bepaald aan de prioritaire doelstellingen en aan de communautaire initiatieven.

De heer Arens stelt spijtig genoeg al te vaak vast dat die programma's, via verschillende regels, nieuwe behoeften scheppen en niet noodzakelijk inspelen op wat werkelijk op het terrein verwacht wordt. Dat betekent dat Europa vraagt projecten te financieren die de werkgelegenheid niet bevorderen en de groei niet doen toenemen.

Door het additionaliteitsprincipe werkt Europa de toename van de overheidsschuld alleen maar in de hand.

7.3) Uitvoering van grote infrastructuurwerken

Europa zou de financiële mogelijkheden waarover het beschikt moeten aanwenden om grote infrastructuurwerken aan te vangen, die in het in 1993 aangenomen Witboek van Jacques Delors in het vooruitzicht werden gesteld.

Zo'n relancebeleid dat het concurrentievermogen van Europa structureel zou verhogen zonder de nationale overheidsfinanciën te belasten, komt echter maar niet van de grond. Die operatie zou de verschillende Lid-Staten ook in staat stellen de Europese gedachte beter te verdedigen en ze zou, in die Europese ruimte, een zeker vertrouwen doen heersen.

Europa moet een ander macro-economisch beleid gaan voeren en alle betrokken partijen (regeringen, centrale banken, werkgevers en vakbonden) moeten, zoals de vakbondsleiders het onlangs nog schreven, aanvaarden hun verantwoordelijkheden op te nemen om het huidige door de Europese Unie gevoerde macro-economisch beleid te wijzigen. Alleen een combinatie van loonmatiging, een monetair beleid dat de werkgelegenheid bevordert, een realistisch begrotingsbeleid en een beleid inzake de fiscale harmonisering kan een einde maken aan de huidige spiraal van competitieve deflatie , die het risico inhoudt dat de werkloosheid aan de vooravond van de 21ste eeuw onaanvaardbare proporties blijft aannemen.

7.1) Il répète que la Belgique doit être dans le peloton de tête de l'Union économique et monétaire

La Belgique participe au financement de l'Europe à raison de 128 milliards par an. Il estime qu'il faut responsabiliser l'Europe et lui demander d'organiser elle-même les prélèvements nécessaires à son financement. Certains prélèvements seront d'ailleurs plus efficaces et plus productifs au niveau de l'Europe. Il pense notamment à l'impôt sur la fortune.

7.2) La Belgique participe au financement de la politique européenne mais l'Europe intervient également et heureusement dans le pays par une série de programmes.

Il pense plus particulièrement aux objectifs prioritaires et aux initiatives communautaires.

M. Arens constate malheureusement trop souvent que ces programmes, par différentes règles, créent des besoins nouveaux et ne répondent pas nécessairement à la réalité et à l'attente du terrain. C'est-à-dire que l'Europe demande le financement de projets non porteurs en terme d'emploi et de croissance.

Par son système d'additionnalité, l'Europe ne fait qu'accroître la dette publique.

7.3) La réalisation de grands travaux d'infrastructure

L'Europe devait utiliser les capacités financières dont elle dispose pour se lancer dans la réalisation de grands travaux d'indrastructure, tels que ceux prévus ??? dans le Livre blanc de Jacques Delors adopté en décembre 1993.

Cette politique de relance qui favoriserait la compétitivité structurelle de l'Europe sans nuire aux finances publiques nationales ne démarre malheureusement pas. Cette opération permettrait aussi aux différents états membres de mieux défendre l'idée européenne et elle créerait un certain climat de confiance au sein de cet espace européen.

L'Europe doit développer une autre politique macro-économique et, comme les responsables syndicaux l'ont écrit récemment, tous les acteurs (gouvernements, banques centrales, employeurs et syndicats doivent accepter de prendre leurs responsabilités pour modifier la politique macro-économique actuellement suivie au sein de l'Union européenne. Seule une combinaison simultanée de modération salariale, de politique monétaire favorable à l'emploi, de politique budgétaire réaliste et d'harmonisation fiscale européenne pourra mettre un terme à la spirale actuelle de déflation compétitive qui risque de maintenir le chômage à l'aube du 21e siècle à des niveaux intolérables.

8. *Naar een sociaal Europa*

De heer Arens wil, wat Europa betreft, geen uitbreiding. Hij is evenwel de mening toegedaan dat naast het monetaire, ook het sociale Europa moet worden uitgebouwd. Met name op het vlak van de werkgelegenheid is voor het sociale Europa een belangrijke rol weggelegd.

15. **Betoog van mevrouw Colen**

Mevrouw Colen stelt dat het probleem met de kaderwetten is dat men er, afgezien van het principe, niet erg veel over kan zeggen. De regering krijgt immers de vrije hand om te doen wat haar goeddunkt. Het enige waar de volksvertegenwoordiging zich over mag uitspreken is de vooropgestelde doelstelling. Uiteraard is iedereen het er mee eens dat ons land de overheidsschuld moet terugdringen en dat we dus minstens de Maastricht-criteria moeten halen. Maar de reden die de regering opgeeft waarom dat moet, namelijk opdat België lid zou kunnen worden van de monetaire unie, is voor fundamentele kritiek vatbaar. Is die EMU zo'n goede zaak? En als een muntunie dan al een goede zaak is, kan die alleen verwezenlijkt worden door convergentiecriteria in de zin van het Verdrag van Maastricht?

Twee historische voorbeelden wijzen op het tegendeel. De heer De Grauwe ging hier reeds dieper op in. Een eerste voorbeeld betreft België en Luxemburg. Die vormen al zeventig jaar een muntunie, maar wat het al dan niet voldoen aan de convergentiecriteria van Maastricht betreft liggen de twee landen een heel eind uit elkaar. Het tweede voorbeeld is Duitsland. West- en Oost-Duitsland vormden enkele jaren geleden ook een muntunie hoewel er ook hier geen convergentie was.

In de toelichting bij de EMU-kaderwet zegt de regering dat toetreding van België tot de EMU een « noodzakelijke voorwaarde » is voor het voeren van een werkgelegenheids- en sociaal beleid. Als die muntunie inderdaad een noodzakelijke voorwaarde is, dan betekent dit dat een regering zonder de muntunie geen sociaal en geen werkgelegenheidsbeleid kan voeren.

Dat betekent dus dat de regering vandaag geen sociaal beleid kan voeren, en dat zij ook in het verleden nooit een sociaal beleid of een werkgelegenheidsbeleid heeft kunnen voeren omdat er geen Europese eenheidsmunt was. Wat heeft de bevoegde minister dan al die jaren zitten doen? Het betekent eveneens dat landen die buiten de muntunie zullen blijven, zoals Groot-Brittannië of Zwitserland, geen werkgelegenheidsbeleid zullen kunnen voeren, of dat een land als Noorwegen geen sociaal beleid kan voeren. Dat alles is pertinent onwaar.

Volgens spreekster staat het al dan niet kunnen voeren van een sociaal en werkgelegenheidsbeleid en

8. *Vers une Europe sociale*

M. Arens n'ira pas plus loin au niveau de l'Europe, mais il estime cependant que l'Europe sociale doit se construire parallèlement à l'Europe monétaire. L'Europe sociale devra jouer un rôle important, notamment au niveau de l'emploi.

15. **Intervention de Mme Colen**

Mme Colen précise qu'abstraction faite du principe même du recours aux lois-cadres, le problème de celles-ci réside dans le flou qu'elles entretiennent. Le gouvernement reçoit en effet les moyens de faire ce qui lui plaît. L'objectif à atteindre est la seule chose sur laquelle les députés peuvent se prononcer. Tout le monde s'accorde évidemment pour dire que notre pays doit réduire sa dette publique et qu'il doit donc au moins satisfaire aux critères du traité de Maastricht. Mais la raison avancée par le gouvernement pour justifier cet effet, à savoir la participation de la Belgique à l'union monétaire, est fondamentalement contestable. L'UEM sera-t-elle une bonne chose? Et si oui, sa réalisation passe-t-elle forcément par le respect des critères de convergence définis dans le traité de Maastricht?

Deux exemples historiques illustrent l'inanité des critères de convergence. M. De Grauwe les a déjà développés. Le premier exemple nous est fourni par la Belgique et le Luxembourg, qui forment une union monétaire depuis septante ans déjà et qui, en regard des critères de convergence de Maastricht, sont bien éloignés l'un de l'autre. Le second exemple nous est donné par l'Allemagne : il y a quelques années l'est et ouest ont formé une union monétaire en dépit de l'absence de toute convergence.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi-cadre concernant l'UEM, le gouvernement déclare que l'adhésion à l'Union monétaire est une « condition indispensable » au développement d'une politique d'emploi et sociale. Si l'union monétaire est effectivement une condition indispensable, cela signifie qu'un gouvernement n'est pas en mesure de mener une politique sociale et d'emploi en l'absence d'une union monétaire.

Cela signifie donc que le gouvernement ne peut pas mener de politique sociale à l'heure actuelle, et qu'il n'a pas davantage pu mener de politique sociale ou de politique de l'emploi par le passé, car il n'y avait pas d'union monétaire européenne. A quoi le ministre compétent a-t-il bien pu s'occuper toutes ces années? Cela signifie également que des pays qui ne feront pas partie de l'union monétaire, tels le Royaume-Uni et la Suisse, ne pourront pas mener de politique de l'emploi, ou qu'un pays comme la Norvège ne peut pas mener de politique sociale. Tout cela est évidemment faux.

L'intervenante estime que la capacité ou l'incapacité d'un pays à mener une politique sociale et de

het feit of een land een monetaire unie vormt met zijn buurlanden los van elkaar. Vandaag gebeurt juist het tegendeel van wat de regering schrijft in de toelichting. De geforceerde pogingen om aan de criteria voor de eenheidsmunt te voldoen leiden tot plotse maatregelen op korte termijn die de werkloosheid fel doen toenemen en die grote sociale onrust veroorzaakt. Dit is zowel bij ons het geval als in bijvoorbeeld Frankrijk en Duitsland. Het invoeren van de monetaire unie vereist dus paradoxaal dat de regering uitgerekend die situaties creëert waarvan zij beweert dat zij die met een muntunie absoluut wil vermijden. Het doel heiligt de middelen, zelfs al beweert men hier dat het doel precies inhoudt dat deze middelen worden vermeden. De eenheidsmunt is vandaag het excuus om te doen waar men al jaren geleden aan had moeten beginnen.

Vandaag moet het echter op korte termijn gebeuren met pijnlijke ingrepen. Mevrouw Colen zegt dat zij geen tegenstander is van pijnlijke ingrepen op korte termijn. Het voorbeeld van haar geboorteland Ierland, waarnaar gisteren eveneens verwezen werd, toont aan dat het wellicht alleen op die manier kan gebeuren. Men poogt Ierland wel vaker af te schilderen als een achterlijk land met grote armoede. Dat beeld uit de 19de eeuw klopt al lang niet meer met de realiteit. Verpauperde buurten zoals men ze in dit land vindt, bijvoorbeeld in de Borinage, bestaan in Ierland nergens. En bovendien is het lid de mening toegedaan dat wanneer het vastgeroeste beleid in dit land niet verandert, Ierland binnen dertig jaar veel welvarender zal zijn dan ons land.

Zij is dus geen tegenstander van drastische ingrepen op korte termijn, maar die moeten dan wel gebeuren met een garantie op fundamentele verbetering en vanuit een duidelijke visie. De enige garantie en visie die de regering in de toelichting bij de EMU-kaderwet geeft is dat de eenheidsmunt alles beter zal maken en dat zodra de eenheidsmunt er is, er opnieuw werkgelegenheid zal komen en opnieuw ruimte om een genereus sociaal beleid te voeren. Men zegt dus tegen de bevolking : nu doorbijten opdat het straks allemaal beter wordt, want dan zullen wij een eenheidsmunt hebben. Maar volgens de spreekster garandeert die eenheidsmunt niets. Wat nodig is, is dat een beleid gevoerd wordt dat terug economische groei garandeert. Alleen met economische groei kunnen wij onze overheidsschuld wegwerken, en voor economische groei is het nodig de fiscale druk te verlagen. Indien de monetaire unie er komt middels een verhoging van de fiscale druk, dan zal de muntunie op zich niet veel groei creëren.

Paragraaf twee van de toelichting bij het ontwerp van EMU-kaderwet stelt dat de wisselkoersen oor-

l'emploi est totalement étrangère au fait qu'il forme une union monétaire avec ses voisins. On observe aujourd'hui exactement l'inverse de ce que le gouvernement déclare dans l'exposé des motifs du projet de loi-cadre. La marche forcée vers les critères d'accès à l'union monétaire requiert la prise soudaine de mesures à court terme responsables de la forte augmentation du chômage et de troubles sociaux importants. Cela se vérifie tant chez nous que, par exemple, en France et en Allemagne. La réalisation de l'union monétaire requiert donc paradoxalement que le gouvernement crée précisément les situations qu'il prétend vouloir prévenir absolument grâce à l'union monétaire. La fin justifie les moyens, même si l'on prétend en l'occurrence que la fin implique précisément que l'on évite de recourir à ces moyens.

A l'heure actuelle, la monnaie unique constitue le prétexte pour faire ce que l'on aurait dû faire il y a des années. A présent, il faut toutefois agir à court terme en effectuant de douloureuses interventions. Mme Colen déclare qu'elle n'est pas adversaire d'interventions douloureuses à court terme. L'exemple de son pays natal, l'Irlande, auquel on s'est également référé hier, montré que l'on ne peut probablement agir que de cette manière. L'on tente souvent de dépeindre l'Irlande comme un pays arriéré où la pauvreté est grande. Cette image du XIX^{e} siècle ne correspond plus à la réalité depuis longtemps. Des quartiers pauvres, tels qu'on en rencontre dans notre pays, par exemple, dans le Borinage, n'existent pas en Irlande. La membre estime en outre que si l'on ne modifie pas la politique qui est menée dans notre pays, l'Irlande sera plus prospère que celui-ci d'ici 30 ans. Si elle n'est donc pas adversaire d'interventions draconiennes à court terme, celles-ci doivent toutefois permettre d'améliorer fondamentalement la situation et offrir des perspectives claires. La seule garantie et la seule perspective que le gouvernement offre dans l'exposé des motifs du projet de loi-cadre relatif à l'UEM est que la monnaie unique améliorera globalement la situation et que dès que la monnaie unique sera une réalité, il y aura à nouveau de l'emploi ainsi qu'une marge de manœuvre permettant de mener une politique sociale généreuse. On dit donc à la population qu'il faut faire des sacrifices afin que tout aille mieux demain, puisque nous aurons la monnaie unique. Mais l'intervenante estime que cette monnaie unique n'offre aucune garantie. Ce qui est nécessaire, c'est de mener une politique qui garantisse le retour de la croissance économique. Ce n'est que s'il y a une certaine croissance économique que nous arriverons à résorber notre dette publique et pour qu'il y ait de la croissance, il est nécessaire de réduire la pression fiscale. Si elle se réalise par le biais d'une augmentation d'une pression fiscale, l'Union monétaire ne créera pas beaucoup de croissance.

Le paragraphe 2 de l'exposé des motifs du projet de loi-cadre relatif à l'UEM précise que les taux de

zaak zijn van grote problemen bij de uitvoer en bij samenwerkingscontracten inzake onderzoek en ontwikkeling of deelname aan internationale programma's. België is echter een KMO-land. Uit een studie van de Koning Boudewijnstichting (1993) blijkt dat meer dan de helft van de Belgische werknemers is tewerkgesteld in een onderneming met minder dan 100 werknemers; één vijfde is zelfs tewerkgesteld in een onderneming met minder dan 10 werknemers. Ongeveer 60 % van de ondernemingen heeft een omzet van minder dan 5 miljoen BEF. Zonder een kwalitatieve uitspraak te doen over deze KMO's moet toch de vraag worden gesteld wat deze KMO's aan de eenheidsmunt hebben. De meeste van onze KMO's hebben immers niet de kritische grootte om internationaal door te breken en ondervinden dus niet onmiddellijk voordelen van een eenheidsmunt.

Het argument dat het afschaffen van wisselkoersen de uitvoer en de internationale samenwerking zullen bevorderen hoort men wel vaker. Graag verwijst men dan naar de Verenigde Staten waar er een eenheidsmunt bestaat voor een gigantische markt van 230 miljoen mensen. Wij willen in Europa ook zo'n markt verwezenlijken. Maar we zien daarbij toch enkele dingen over het hoofd. Amerika heeft inderdaad één munt, maar Amerika heeft ook één taal. Wanneer er zich economische problemen voordoen of er een tekort aan werkgelegenheid ontstaat binnen bepaalde staten of regio's, dan verhuizen Amerikanen probleemloos naar een ander deel van hun immense land. Europa mist deze mobiliteit. De grootste struikelblok daarbij is niet het ontbreken van een Europese eenheidsmunt, maar wel het ontbreken van een eenheidstaal en cultuur. Indien men absoluut samenwerkingscontracten en grotere mobiliteit wil verwezenlijken binnen Europa dan zou men ook maar meteen kunnen pleiten voor een eenheidstaal, met als argument dat de verscheidenheid aan talen voor veel grotere problemen zorgt op dit gebied dan de verscheidenheid aan munten. Diegenen die de Euro invoeren als eenheidsmunt, kunnen net zo goed in heel Europa wetten uitvaardigen die het Engels invoeren als eenheidstaal voor alle handelscontacten en contracten. In dat geval zou Europa zelfs een eenheidstaal delen met de Verenigde Staten en aldus zou men een enorme economische samenwerkingsruimte over de Atlantische Oceaan heen, kunnen verwezenlijken.

Het voorstel van de eenheidstaal is uiteraard absurd, maar indien, zoals de regering beweert, wisselkoersen de uitvoer en de economische samenwerking verhinderen en deze uitvoer en samenwerking zo belangrijk en welvaartscreërend zijn, kunnen we ons wel afvragen waarom we niet onmiddellijk een monetaire unie van Europa met de VS creëren en in plaats van de euro in te voeren, gewoon de dollar overnemen? En indien men niet van een eenheidsmarkt met de Amerikanen wil weten en ook bezwaren heeft tegen het Engels, kan men altijd nog zijn toevlucht

change sont à l'origine de graves problèmes au niveau des exportations et des actions de partenariat en matière de recherche-développement ou de participations à des programmes internationaux. La Belgique est toutefois un pays de PME. Il ressort d'une étude de la Fondation Roi Baudouin (1993) que plus de la moitié des travailleurs belges sont occupés dans des entreprises comptant moins de 100 travailleurs; un cinquième d'entre eux sont même occupés dans des entreprises comptant moins de 10 travailleurs; quelque 60 % des entreprises ont un chiffre d'affaires inférieur à 5 millions de francs belges. Sans se prononcer sur la qualité de ces PME, on peut tout de même se demander ce que la monnaie unique leur apportera. La plupart de nos PMS n'ont d'ailleurs pas la taille nécessaire pour faire leur percée sur le plan international et ne tireront donc aucun avantage immédiat de la monnaie unique.

On affirme souvent que la suppression des cours de change favorisera la coopération internationale et les exportations et l'on se réfère en l'occurrence aux Etats-Unis, qui possèdent une monnaie unique et un gigantesque marché de 230 millions de consommateurs. Nous voulons créer un tel marché en Europe, mais nous perdons certaines choses de vue. Les Etats-Unis ont une monnaie unique, mais ils ont aussi une même langue. En cas de problèmes économiques ou de pénurie d'emploi dans certains Etats ou régions, les Américains vont s'installer sans problème dans une autre partie de leur immense territoire. Cette mobilité fait défaut en Europe. Le problème principal n'est pas l'absence de monnaie unique, mais l'absence d'une langue et d'une culture uniques. Si l'on souhaite conclure des accords de coopération et développer la mobilité au sein de l'Europe, il faudrait aussi plaider pour une langue unique en faisant valoir que la multiplicité des langues pose plus de problèmes que la diversité des monnaies. Ceux qui instaurent l'euro en tant que monnaie unique pourraient tout aussi bien instaurer une législation imposant l'anglais en tant que langue contractuelle et commerciale. L'Europe partagerait même ainsi une langue unique avec les Etats-Unis et l'on pourrait de la sorte réaliser un vaste espace de coopération économique par delà l'océan Atlantique.

La proposition de langue unique est évidemment absurde. Mais s'il est vrai, ainsi que le prétend le gouvernement, que les cours de change contrarient les exportations et la coopération économique et que les exportations revêtent une telle importance et créent une telle prospérité, il est permis de se demander pourquoi l'on ne crée pas immédiatement une union monétaire avec les Etats-Unis, en adoptant le dollar au lieu de créer l'euro. Et si l'on ne souhaite pas un marché unique avec les Etats-Unis et que l'anglais soulève des objections, il reste toujours la

nemen tot een kunstmatige eenheidstaal, het esperanto. Naast een kunstmatig opgelegde eenheidsmunt hebben we dan ook een kunstmatig opgelegde eenheidstaal. Pas dan zal, wanneer men de redenering van de regering logisch doortrekt, de Europese eengemaakte markt zich echt kunnen ontwikkelen en kunnen de werkloosheidsproblemen echt worden opgelost.

De regeringstoelichting beweert verder dat de van bovenaf opgelegde eenheidsmunt het « noodzakelijke vervolg op de eenheidsmarkt » is. In plaats van de eenheidsmunt van bovenuit, zouden de Europese regeringen, volgens mevrouw Colen, beter de eenheidsmarkt bevorderen door alles wat vandaag de vrije handel belemmert weg te werken. Dan zal vanzelf wel een eenheidsmunt tot ontstaan komen.

Mevrouw Colen verwijst in dat verband naar een passage uit een interview met de heer Guéguen dat op 13 juni 1996 in het weekblad « Trends » is verschenen.

Hoewel overtuigd Europeaan, geeft de heer Guéguen « tegengas tegen de dwangbuis » van Maastricht « die sociale ravages aanricht omdat men te snel wil oprukken naar een eenheidsmunt ».

Hij stelt dat « veertig jaar na het Verdrag van Rome hebben we nog altijd geen juridisch kader voor het oprichten van Europese naamloze vennootschappen, wat schaalvergroting, inplanting van filialen, standaardisering van procedures zou vergemakkelijken. Buiten de Europese Economische Belangengroepering (GIEE), is er nog geen statuut voor een Europese coöperatieve vennootschap, bvba of vzw. Geen spoor van gemeenschappelijke boekhoudkundige regels, audits of bedrijfsbalansen. Harmonisering van openbare aanbestedingen, Europese brevetten, noem maar op : de absolute leegte. Een professionele haarkapper met een Belgisch diploma mag vandaag pas in Frankrijk aan het werk nadat hij drie jaar stage gelopen heeft in een Frans kapsalon. Het uitbouwen van de eenheidsmarkt, ook op het sociale vlak, zou de topprioriteit moeten zijn. Daar zit een enorm potentieel voor economische groei en jobcreatie. Een muntunie moet daar dan — op langere termijn — een logisch uitvloeisel van zijn. Zonder te bruuskeren.

De spreekster zegt dat zij zich bij die redenering volledig aansluit.

Zo is het historisch trouwens ook in de VS gebeurd. De Amerikaanse unie bestond al enkele jaren, alvorens de dollar als eenheidsmunt werd ingevoerd. Het ontstaan van een eenheidsmunt lijkt een natuurlijk proces eens er een politieke en economische unie bestaat. Het forceren van een natuurlijk proces vóór de tijd er echt rijp voor is, dreigt als consequentie te hebben dat men alles vernietigt wat tot dusver aan goeds werd verwezenlijkt.

De vrees bestaat dan ook dat als de Europese muntunie mislukt, het Europese idee voor lange tijd wordt gediscrediteerd.

possibilité d'adopter une langue artificielle, telle que l'espéranto. En plus d'une monnaie unique imposée artificiellement, nous aurions alors aussi une langue unique imposée artificiellement. Alors seulement, si l'on suit le raisonnement du gouvernement, le marché unique européen pourrait vraiment se développer et les problèmes de chômage pourront vraiment être résolus.

Le commentaire du gouvernement souligne par ailleurs que la monnaie unique imposée d'autorité est « le prolongement nécessaire du marché unique ». L'intervenante estime qu'au lieu d'imposer la monnaie unique, les gouvernements européens feraient mieux de promouvoir le marché unique en éliminant toutes les entraves à la liberté des échanges. Dans ces conditions, la monnaie unique se créerait spontanément.

Mme Colen cite à ce propos un extrait d'une interview de M. Guéguen, parue dans l'hebdomadaire *Trends* du 13 juin 1996.

Bien qu'Européen convaincu, M. Guéguen s'insurge contre le carcan de Maastricht, « qui provoque des ravages parce que l'on veut accéder trop rapidement à un marché unique ».

Il constate que « quarante ans après le traité de Rome, nous ne disposons pas encore de cadre juridique pour la création de sociétés anonymes européennes, ce qui faciliterait l'augmentation de la taille des entreprises, la filialisation et la standardisation des procédures. A part le groupement européen d'intérêt économique (GEIE), il n'y a pas encore de statut pour une société coopérative européenne, SPRL ou ASBL. Aucune trace des règles comptables, d'audits ou de bilans d'entreprises communs. Harmonisation des marchés publics, des brevets européens, etc. : le vide absolu. Un coiffeur professionnel porteur d'un diplôme belge ne peut exercer aujourd'hui en France qu'après avoir accompli un stage de trois ans dans un salon de coiffure français. Le développement du marché unique, y compris sur le plan social, devrait être la priorité absolue. Il y a là un énorme potentiel pour la croissance économique et la création d'emplois. Une union monétaire devrait en être, à long terme, le prolongement logique. Sans brusquer les choses » (traduction).

L'intervenante déclare souscrire entièrement à ce raisonnement.

C'est du reste ce qui s'est passé jadis aux Etats-Unis. L'union américaine existait déjà depuis quelques années lorsque le dollar est devenu la monnaie unique. L'avènement d'une monnaie unique semble être le fruit d'un processus naturel une fois qu'existe une union politique et monétaire. Si on force un processus naturel avant que les temps soient mûrs à cet effet, on risque de détruire tout ce qui a été fait de bien jusqu'alors.

Il est dès lors à craindre que l'échec de l'union monétaire ne jette pour longtemps le discrédit sur l'idée européenne.

Waarom zet men de nationale grenzen niet simpelweg open voor alle thans bestaande Europese munten en laat men mensen en bedrijven vrij beslissen om de munt van hun keuze te gebruiken. Bedrijven in België zouden dan kunnen beslissen om hun arbeiders uit te betalen in franken, marken, ecu's, dollars of wat dan ook. In de grensstreken zouden we de gulden of de mark kunnen beginnen gebruiken. Dan zal de sterkste munt vanzelf de bovenhand krijgen en komt er op de duur vanzelf een Europese eenheidsmunt.

De regering stelt het voor alsof de eenheidsmarkt veel beter zal werken wanneer er een eenheidsmunt komt. Zal de eenheidsmunt echt betekenen dat bepaalde goederen en diensten voor de verbruiker merkbaar goedkoper worden? Wegen de voordelen van de muntunie echt op tegen de sociale kost en de chaos die wellicht gepaard zal gaan met het invoeren van de eenheidsmunt? Dit zijn vragen die een grondig, openbaar debat vergen. Mevrouw Colen vindt dat men het axioma van de regering dat de EMU een goede zaak is en dat het parlement daarom zijn macht maar aan de regering moet afstaan, niet zomaar kan aanvaarden.

De kans bestaat immers dat het centraal bepaald « Europees monetair beleid » nefaste gevolgen voor onze economie zal hebben. Men kan niet spreken van een beleid dat goed is voor de economische situatie in het geheel van de Unie, aangezien het typische van de Unie is dat er verschillende economische situaties zijn in de verschillende delen van de Unie. Deze verschillen vereisen juist meer soepelheid en aanpassingsvermogen vanuit het beleid. Wanneer dit beleid op een hoger niveau, en dus verder van elk gebied af, centraal en via rigide middelen zoals het opdringen van een eenheidsmunt wordt gevoerd, dan valt pas echt te vrezen dat er grote economische spanningen en rivaliteiten tussen de diverse regio's in Europa zullen ontstaan. Men kan in Europa niet één enkel beleid voeren voor alle streken, juist omdat de verschillende streken verschillende behoeften en belangen hebben. Gaat men Portugal of het Zuiden van Italië dwingen om dezelfde sociale regels en voorzieningen in te voeren als Zweden? Of zal men de lonen in België en Nederland op het niveau brengen van die in Spanje en Griekenland? Er kan ook verwezen worden naar de verschillende economische belangen in Zuid-West-Vlaanderen en Noord-Frankrijk of zelfs Henegouwen.

De gevolgen van een Muntunie zijn niet vooraf in te schatten want ze zijn niet te voorzien. Indien men dan toch absoluut een muntunie wil, zou het dan niet beter zijn om te proberen de risico's te beperken en zo klein mogelijk te beginnen. Men zou kunnen over-

Pourquoi n'ouvre-t-on pas simplement les frontières nationales à toutes les monnaies européennes ayant actuellement cours et pourquoi ne laisse-t-on pas aux citoyens et aux entreprises le soin de décider librement d'utiliser la monnaie de leur choix? Les entreprises établies en Belgique pourraient ainsi décider de payer leurs travailleurs en francs, en marks, en écus, en dollars ou dans une autre monnaie. Dans les régions frontalières, nous pourrions commencer à utiliser le florin ou le mark. La monnaie la plus forte prendra alors automatiquement le dessus et une monnaie unique européenne émergera tout aussi automatiquement.

Le gouvernement fait valoir que le marché unique fonctionnera bien mieux s'il y a une monnaie unique. L'instauration d'une telle monnaie signifiera-t-elle vraiment que certains biens et certains services deviendront sensiblement meilleur marché pour le consommateur? Les avantages de l'union monétaire contrebalanceront-ils vraiment le coût social et le chaos qui accompagneront sans doute l'instauration de la monnaie unique? Ce sont là des questions qui exigent un débat approfondi et public. Mme Colen estime que l'on ne peut accepter purement et simplement l'axiome du gouvernement qui veut que l'instauration de l'UEM soit une bonne affaire et que le Parlement doive dès lors déléguer ses pouvoirs au gouvernement.

Le risque est en effet réel que la « politique monétaire européenne » décidée au niveau central ait des effets néfastes sur notre économie. Il ne peut y avoir de politique qui soit bonne pour la situation économique dans l'ensemble de l'Union, puisque l'Union a pour caractéristique que différentes situations économiques prévalent dans ses différentes parties. Or, ces différences exigent justement plus de souplesse et une plus grande faculté d'adaptation dans les choix politiques. Si cette politique est menée à un niveau plus élevé, et donc plus éloigné de chaque entité, de manière centrale et par des moyens rigides tels que la décision d'imposer une monnaie unique, c'est alors seulement qu'il faudra réellement craindre de voir apparaître d'importantes tensions et rivalités économiques entre les diverses régions d'Europe. Il est impossible de mener en Europe une seule politique pour l'ensemble des régions, précisément parce que les différentes régions ont des besoins et des intérêts différents. Va-t-on obliger le Portugal et le sud de l'Italie à appliquer les mêmes règles et mesures sociales que la Suède? Ou va-t-on aligner les salaires belges et néerlandais sur les salaires espagnols et grecs? On songera également aux disparités entre les intérêts économiques respectifs du sud de la Flandre occidentale et du nord de la France, voire du Hainaut.

Il est impossible de prévoir les effets de l'Union monétaire, étant donné que ceux-ci sont imprévisibles. Si l'on tient quand même absolument à instaurer une union monétaire, ne serait-il pas préférable d'essayer de limiter les risques et de commencer dans

wegen eerst een monetaire unie uit te testen op Benelux-vlak. België en Luxemburg hebben al een monetaire unie. Er zijn, zoals reeds gesteld is, geen convergentiecriteria vereist.

Indien we de Belgisch-Luxemburgse unie uitbreiden met Nederland, kunnen we concreet nagaan hoe een monetaire unie zal werken, en, vooral, hoe een dergelijke monetaire unie in de praktijk moet en kan ingevoerd worden. Frankrijk en Duitsland kunnen deze relatief kleinschalige Benelux-muntunie en de manier waarop men ze invoert, dan grondig bestuderen alvorens zich zelf in een onbekend avontuur te storten.

Het lid behandelt vervolgens enkele technische kwesties. Zij verwijst in dat verband naar een gesprek met de Nederlandse professor Eduard Bomhoff. Deze laatste is een voorstander van de EMU maar hij wijst op heel wat technische problemen waarmee men zal geconfronteerd worden en waar blijkbaar nog niemand bij stil heeft gestaan, al nadert de datum waarop de muntunie ingevoerd gaat worden. België heeft bijvoorbeeld een munt met een kleine nominale waarde in vergelijking met buitenlandse munten. Volgens Bomhoff zijn de computers van onze banken voor intern geldverkeer niet voorzien op berekeningen en transacties met een heel aantal cijfers achter de komma. Dat geldt eveneens voor de kassa's in winkels en warenhuizen of voor de meterstand in het benzinestation. En moeten wij dan niet alle parkeermeters vervangen of aanpassen? Wanneer de Euro ingevoerd wordt, zullen wij in ons land met cijfers achter de komma, dus in centen, centiemen van Euro's, moeten beginnen rekenen. Dat zal aanleiding geven tot een gigantische chaos indien we daarop niet op voorhand voorzien zijn.

Werden naast de baten, de kosten van de invoering van de EMU al eens berekend? De regering wil alles op alles zetten om aan de convergentiecriteria te voldoen zodat zij in de EMU kan stappen, maar zij zal eveneens een begeleidings- en reorganisatiecampagne van het hele binnenlandse geldverkeer moeten organiseren. De kosten van die operatie zullen immens zijn. Men zou de moeilijkheid van die omvormingsoperatie kunnen vergelijken met de kosten en problemen die het met zich zou brengen wanneer wij in België gaan beslissen om plots, vanaf 1 januari volgend jaar, in plaats van rechts allemaal links van de weg te gaan rijden. Ik weet niet of het idee dat men vandaag oppert om gedurende een overgangsperiode zowel de nationale munten als de Euro naast elkaar te laten bestaan, doenbaar is of dat dit even onrealistisch zal zijn als wanneer men zou beslissen om van rechts rijden over te schakelen op links rijden maar gedurende een overgangsperiode zowel links als rechts rijden toe te laten. Over die technische kant van de omvormingsoperatie wordt weinig gesproken. De enigen die zich blijkbaar reeds aan het voorbereiden zijn, zijn de posterijen die thans zegels met een waarde A beginnen verspreiden in plaats van een waarde van 16 frank.

le cadre le plus restreint possible. On pourrait envisager de tester une union monétaire au niveau du Benelux. La Belgique et le Luxembourg ont déjà une union monétaire. Ainsi que je l'ai déjà dit, il n'est pas besoin de critères de convergence.

En élargissant l'union belgo-luxembourgeoise aux Pays-Bas, on pourra analyser concrètement comment fonctionne une union monétaire et, surtout, de quelle manière une telle union monétaire doit et peut être instaurée dans la pratique. La France et l'Allemagne pourront alors étudier de près le fonctionnement et l'installation de cette union monétaire relativement modeste et limitée au seul Benelux avant de se lancer elles-mêmes dans l'inconnu.

Le membre aborde ensuite certaines questions techniques. Elle évoque, à cet égard, une conversation qu'elle a eue avec le professeur hollandais Eduard Bomhoff. Tout en étant partisan de l'UEM, ce dernier met en avant toute une série de problèmes auxquels on sera confronté et dont personne ne se préoccupe apparemment, alors que la date d'instauration de la monnaie unique approche à grand pas. La Belgique a, par exemple, une monnaie dont la valeur nominale est réduite par rapport aux autres monnaies. M. Bomhoff estime que les ordinateurs que nos banques utilisent pour les transactions intérieures ne sont pas conçus pour faire des calculs avec de nombreux chiffres derrière la virgule. Cette remarque vaut également pour les caisses des magasins et supermarchés ainsi que pour les pompes des stations-service. Faudra-t-il par ailleurs remplacer ou adapter tous les paramètres? Faudra-t-il, lorsque l'euro sera en circulation, calculer avec des centièmes ou des centimes d'euro? Cette situation risque de provoquer un gigantesque chaos si l'on ne s'y prépare pas.

A-t-on par ailleurs déjà procédé à une évaluation des avantages et des désavantages liés à l'instauration de l'euro? Le gouvernement met tout en œuvre pour satisfaire aux critères de convergence et donc pouvoir participer à l'UEM, mais il devra également orchestrer une campagne pour accompagner la réorganisation de l'ensemble des transactions intérieures. Les frais d'une telle opération seront immenses. Pour avoir une idée des complications que cela suppose, il suffit d'imaginer que la Belgique décide subitement que la circulation automobile se fera à gauche et non plus à droite à partir du 1er janvier prochain. Quant à l'idée avancée par certains de laisser coexister les monnaies nationales et l'euro au cours d'une phase transitoire, l'intervenant ignore si elle est réaliste ou aussi impraticable que si l'on autorisait les voitures à rouler à droite et à gauche pendant un certain temps. On parle peu de l'aspect technique de l'opération de transition. Les seuls à s'y préparer sont apparemment les responsables de la poste, qui diffusent désormais des timbres mentionnant la lettre A au lieu de la valeur en francs belges (16 francs).

Straks voeren we misschien postzegels in met een waarde 2A of driekwart A. En zo komen we bij alweer een volgend element : wanneer men straks in Nederland of Duitsland een postzegel met waarde A koopt, mag men die dan op een brief plakken die men in België in de bus doet?

Een ander technisch probleem betreft de waardebepaling van de euro. Wat gaat de waarde van de euro worden? Gouverneur Verplaetse antwoordt dat het inderdaad 1 ecu 1 euro wordt. Maar hij gaf wel toe dat dit wellicht moeilijkheden met zich kan meebrengen. Men wimpelt die moeilijkheden wel op een erg nonchalante manier af. Bij de Europese commissie zijn sommigen zich daarvan terdege bewust. Momenteel is de ecu een korfmunt waarvan de waarde bepaald wordt in functie van de waarde van de diverse Europese munten. Dit betekent dat de waarde van de Ecu voor een bepaald percentage afhankelijk is van de waarde van de mark, voor een ander percentage van de waarde van de Franse frank, voor een ander percent van de Spaanse peseta, de gulden, de Belgische frank, enz.

Schaft men de diverse nationale munten af, hoe gaat men dan de waarde van de eenheidsmunt bepalen?

Als één Euro gelijk wordt gesteld met één Ecu, dan heeft men een probleem want sommige landen, neem bij wijze van voorbeeld Spanje of Griekenland, zitten vandaag mee in de Ecu-korf zonder dat zij wellicht in de EMU zullen treden. In dat geval gaat de waarde van de peseta of de drachme mee doorslaggevend zijn om de startwaarde van de Euro te bepalen, zonder dat Spanje of Griekenland met die Euro ook maar iets te maken hebben. Daardoor wordt de waarde van de Euro dus artificieel naar omlaag getrokken, want indien men om de beginwaarde te bepalen slechts een korfwaarde had genomen van die landen die effectief mee in de EMU stappen, dan zou die waarde hoger hebben gelegen. Het zijn immers juist de sterke landen die mee in de EMU zullen mogen en de zwakken niet. De beginwaarde van de Euro is dan ook iets volledig arbitrairs en louter en alleen afhankelijk van een politieke beslissing.

Als de waarde van de Euro onmiddellijk de hoogte ingaat dan zal men in de buurlanden die niet behoren tot de EMU niet kunnen klagen over competitieve devaluatie maar eerder van een contra-competitieve reevaluatie van de EMU.

Nu reeds staat vast dat de waarde van de Euro bepaald gaat worden op basis van een politieke beslissing, met alle gevaren vandien, zowel wat onderschatten als overschatten betreft. Zo heeft men bij de Duitse monetaire unie eveneens politiek bepaald dat een Ostmark voortaan gelijk zou zijn aan een Westmark. Maar de dag voordien was dat niet zo. Toen was de Ostmark slechts een fractie van de Westmark waard. Men zet aldus de deur open voor speculatie, en, erger nog, door de discrepantie die er bestaat tussen de realiteit en de politieke beslissing, riskeert men de economie van bepaalde landen te schaden, net zoals men de economie van Oost-Duitsland virtu-

D'ici peu, on imprimera peut-être des timbres postaux d'une valeur 2A ou 3/4A. On peut alors se demander si un timbre d'une valeur A acheté aux Pays-Bas ou en Allemagne peut servir à affranchir une lettre postée en Belgique.

Un autre problème technique concerne la détermination de la valeur de l'euro. Quelle valeur aura l'euro? Le gouverneur Verplaetse répond qu'un écu sera en effet égal à un euro. Mais il reconnaît que des problèmes se poseront sans doute. Ces problèmes sont sous-estimés. Certains en sont conscients à la commission européenne. A l'heure actuelle, l'ecu est une monnaie-corbeille, dont la valeur est déterminée en fonction de la valeur des différentes monnaies européennes. Cela signifie que la valeur de l'ecu dépend, pour un certain pourcentage, de la valeur du mark, pour un autre pourcentage, de la valeur du franc français, pour un autre pourcentage encore, de la valeur de la peseta espagnole, du florin, du franc belge.

Si l'on supprime les différentes monnaies nationales, comment va-t-on alors déterminer la valeur de la monnaie unique?

Si un euro est égal à un ecu, un problème se pose, car certains pays, par exemple L'Espagne ou la Grèce, font à l'heure actuelle partie de la corbeille ecu, mais ne participeront sans doute pas à l'UEM. Dans ce cas, la valeur de la peseta ou du drachme va déterminer en partie la valeur initiale de l'euro, sans que l'Espagne ou la Grèce soit concernée par cet euro. Ainsi, la valeur de l'euro est donc artificiellement faible, car si on n'avait pris qu'une valeur-corbeille des pays initiale pour déterminer la valeur, qui participent réellement à l'UEM, cette valeur aurait été supérieure. Ce sont en effet précisément les pays forts qui pourront participer à l'UEM et les faibles qui ne pourront pas. La valeur initiale de l'euro est dès lors tout à fait arbitraire et purement et simplement fonction d'une décision politique. La valeur marchande sera probablement de loin supérieure.

Si la valeur de l'euro augmente immédiatement, on ne pourra se plaindre dans les pays voisins qui ne font pas partie de l'UEM d'une dévaluation compétitive, mais plutôt d'une réévaluation anti-compétitive de l'UEM.

Dès à présent, il est certain que la valeur de l'euro sera fixée sur la base d'une décision politique, ce qui entraîne le danger d'une surévaluation ou d'une sous-évaluation. Lors de la création de l'Union monétaire allemande, on a également décidé qu'un mark de l'Est serait désormais égal à un mark de l'Ouest. Mais la veille, il n'en était pas ainsi. Le mark de l'Est ne valait alors qu'une fraction du mark de l'Ouest. On ouvre ainsi la porte à la spéculation et, étant donné le décalage entre la réalité et la décision politique, on risque de porter préjudice à l'économie de certains pays. C'est ainsi que l'on a virtuellement anéanti l'économie de l'Allemagne de l'Est en décla-

eel vernietigd heeft door één Ostmark gelijk te verklaren aan één Westmark. In Oost-Duitsland zagen ondernemingen met een schuld van honderdduizend Ostmark, een bedrag dat gisteren slechts een fractie van honderdduizend Westmark was, zich van vandaag op morgen geconfronteerd met een schuld die inderdaad honderdduizend Westmark bedroeg.

Maar het omgekeerde kan dus ook, en dat zal wellicht met de euro het geval zijn. Men had, om de Duitse vergelijking door te trekken, eveneens kunnen beslissen dat de Westmark voortaan nog slechts evenveel waard zou zijn als de werkelijke waarde van de Ostmark. In dat geval doen personen of landen met grote schulden een enorm voordeel aan de operatie en verliezen hun schuldeisers veel. Men krijgt dan een situatie vergelijkbaar met een bedrijf dat schulden heeft in Westmark en plots nog slechts de nominale waarde daarvan in Ostmark moet betalen.

Aangezien alle Europese staten enorme staatsschulden hebben, vreest het lid dat de regeringen uiteindelijk zullen beslissen om de waarde van de euro zo laag te bepalen dat het de schuldeisers, namelijk de burgers die in staatsschuld hebben belegd, fors zullen verliezen. De munteenheid wordt dan een heimelijke maar gigantische operatie voor de Westeuropese regeringen om aan schuldherschikking te doen ten opzichte van hun binnenlandse schuldeisers. Misschien is dat de enige uitweg die men ter verlichting van de staatsschuld nog heeft, maar men zou daar dan wel eerlijk voor mogen uitkomen, in plaats van zich te verschuilen achter de verklaring dat bepaald zal worden dat één ecu één euro zal zijn, maar daar cryptisch aan toe te voegen dat men beseft dat dit moeilijkheden met zich kan meebrengen.

De voordelen van de eenheidsmunt, die de Regering schetst in de toelichting van het wetsontwerp van kaderwet, lijken volgens mevrouw Colen dus niet zo voor de hand te liggen. Met de introductie van de EMU zijn heel wat mogelijke gevaren gemoeid. Het Parlement zal nauwgezet moeten toezien op wat de Regering doet en de complexiteit van de materie of de urgentie ervan, mag geen alibi zijn om haar de vrije hand te geven. Er zijn trouwens, vooral voor kleine landen, ook heel wat nadelen aan de EMU. Landen verliezen een aantal politieke instrumenten. Indien zij in economische moeilijkheden komen, zullen zij hun munt niet meer kunnen re- of devalueren.

Zij zullen, indien zij een devaluatie willen, de overige deelnemers aan de monetaire unie, moeten overhalen daarmee in te stemmen. Als Frankrijk of Duitsland het ooit in hun nationaal belang achten dat er een re- of devaluatie van de euro komt ten opzichte van de Zwitserse frank, de dollar of de yen, dan zullen Bonn en Parijs wellicht genoeg politiek gewicht in de schaal kunnen leggen om minstens gedeeltelijk hun zin te krijgen, maar voor een klein land zoals het onze is zoiets totaal uitgesloten. Omgekeerd zullen wij verplicht worden mee te re- of devalueren, ook als dat niet in ons economisch belang is,

rant qu'un mark de l'Est était égal à un mark de l'Ouest. Les entreprises d'Allemagne de l'Est dont la dette s'élevait à cent mille marks de l'Est, un montant qui, hier, ne représentait qu'une fraction de cent mille marks de l'Ouest, devaient désormais faire face à une dette qui atteignait réellement cent mille marks de l'Ouest.

Mais l'inverse est également possible et c'est sans doute cette dernière situation que l'on observera dans le cas de l'euro. Pour reprendre le cas de l'Allemagne, on aurait également pu décider que la valeur du mark de l'Ouest serait désormais égale à la valeur réelle du mark de l'Est. Dans ce cas, les personnes ou les pays qui ont une dette élevée retirent un important bénéfice de l'opération, alors que leurs créanciers y laissent des plumes. On peut comparer cette situation à celle d'une entreprise qui a des dettes en marks de l'Ouest et qui, tout à coup, ne doit plus payer que la valeur nominale de celle-ci en marks de l'Est.

Etant donné que tous les Etats européens ont une dette publique énorme, la membre craint que les gouvernements ne décident en fin de compte de fixer la valeur de l'Euro à un niveau tellement bas que ce seront les créanciers, c'est-à-dire les citoyens qui ont investi en dette publique, qui subiront de lourdes pertes. L'union monétaire sera donc une opération furtive mais gigantesque, par laquelle les gouvernements d'Europe occidentale réaménageront leur dette par rapport à leur créanciers nationaux. Peut-être est-ce la seule issue pour alléger le poids de la dette mais il faudrait alors le dire clairement au lieu de se retrancher derrière la déclaration selon laquelle on décidera qu'un Euro sera égal à un écu mais en ajoutant avec un air mystérieux que l'on se rend compte que cela pourrait poser des difficultés.

Mme Colen estime que les avantages de l'union monétaire que le gouvernement énonce dans l'exposé des motifs du projet de loi-cadre, ne sont donc pas tellement évidents. L'instauration de l'UEM recèle bien des dangers. Le parlement pourra à peine contrôler l'action du gouvernement et la complexité ou l'urgence de la matière ne peuvent pas servir d'alibi pour donner carte blanche au gouvernement. L'UEM présente également de nombreux désavantages, et ce, surtout pour les petits pays. Les pays perdent un certain nombre d'instruments politiques. S'ils sont confrontés à des difficultés économiques, ils ne pourront plus dévaluer ni réévaluer leur monnaie.

S'ils veulent dévaluer, ils devront convaincre les autres participants à l'union monétaire d'accepter. Si la France ou l'Allemagne estiment un jour que leur intérêt national exige une réévaluation ou une dévaluation de l'Euro par rapport au franc suisse, au dollar ou au yen, Bonn et Paris mettront sans doute leur poids politique dans la balance pour arriver au moins partiellement à leurs fins, mais pour un petit pays comme le nôtre, c'est tout à fait exclu. Au contraire, nous serons obligés de réévaluer ou de dévaluer, même si ce n'est pas dans notre intérêt, si la France ou l'Allemagne le veulent. En tant que petit

wanneer Frankrijk of Duitsland iets dergelijks willen. Wij komen als klein land dus in dezelfde situatie terecht als Luxemburg in het begin van de jaren tachtig, toen België besliste om de frank te devalueren. De Luxemburgers waren daar absoluut niet mee gediend, ze werden bij het overleg zelfs niet betrokken, de devaluatie was tegen hun belang in, en toch werden ze er in mee gesleurd. Vandaag is de frustratie bij de Luxemburgers daarover nog steeds zeer groot en zit het wantrouwen nog steeds zeer diep. In die toestand riskeren wij binnenkort terecht te komen en dergelijke frustraties zullen wij in de toekomst ongetwijfeld oplopen.

Een ander nadeel van de eenheidsmunt is dat het ons land een belangrijk instrument ontneemt om het probleem van onze globale overheidsschuld op te lossen, namelijk via het creëren van inflatie.

Heel wat pertinente vragen kunnen dus gesteld worden bij de noodzaak van deelname aan een Europese monetaire unie waarin de stem van ons land niet meer gehoord zal worden. De monetaire unie met Luxemburg hebben wij altijd gedomineerd en de Luxemburgse stem werd nooit gehoord. In een eventuele monetaire unie met Nederland, zullen wij wel nog gehoord worden, maar in een monetaire unie met Frankrijk en Duitsland verdwijnt die mogelijkheid. We stellen ons vrijwillig onder een Frans-Duitse curatele, waarbij de Franse en/of Duitse belangen de doorslag geven, maar waarbij wij niets meer te zeggen gaan hebben en waarin we een aantal opties voorgoed uitsluiten.

De Minister antwoordt dat door de koppeling van de Belgische frank aan de Duitse mark dat nu al het geval is. Hij zegt ook nog dat wanneer er een Europese centrale bank wordt opgericht ons land daarin zal vertegenwoordigd zijn.

Dezelfde spreekster kan dan ook onmogelijk het doel dat de Regering zich vooropstelt in de kaderwet zomaar onderschrijven, al is zij het er wel mee eens — maar dit om een andere reden — dat wij dringend het overheidsdeficit onder controle moeten brengen.

Zij heeft ook fundamentele bezwaren tegen het instrument, namelijk de kaderwet, dat de regering hanteert om dit doel te bereiken. Het Vlaams Blok kan het principe zelf van het werken via kaderwet niet onderschrijven.

Daarom weigert het amendementen in te dienen op de kaderwet omdat daarmee het principe van de kaderwet zelf wordt gelegitimeerd en aanvaard.

De spreekster vindt dat het wetsontwerp dat thans voorligt en waarbij de regering aan de volksvertegenwoordiging vraagt afstand te doen van zijn prerogatieven volstrekt ondemocratisch en volstrekt verwerpelijk is. Het is ook een belediging voor het Parlement.

De Regering wil dat het parlement instemt met kaderwetten zodat zij zelf alle begrotingsmaatrege-

pays, nous serons dans la même situation que le Luxembourg au début des années quatre-vingt, lorsque la Belgique a décidé de dévaluer le franc. Les luxembourgeois n'avaient absolument aucun intérêt à dévaluer et ils n'ont même pas été associés à la concertation qui a précédé l'opération. La dévaluation était contraire à leur intérêt mais ils y ont quand même été entraînés. Aujourd'hui, la frustration est encore très grande dans le chef des Luxembourgeois et ils sont encore très méfiants. Nous risquons de nous retrouver bientôt dans la même situation et nous subirons certainement à l'avenir des frustrations identiques.

Un autre inconvénient de la monnaie unique est qu'elle prive notre pays d'un important instrument permettant de résoudre le problème de notre dette publique globale, à savoir la création d'inflation.

On peut donc s'interroger à juste titre sur la nécessité de participer à une Union monétaire européenne au sein de laquelle la voix de notre pays ne sera plus entendue. Nous avons toujours occupé une position dominante au sein de l'Union monétaire belgo-luxembourgeoise et la voix luxembourgeoise ne s'y est jamais fait entendre. Au sein d'une union monétaire avec les Pays-Bas, nous aurions encore voix au chapitre, mais au sein d'une union monétaire avec la France et l'Allemagne, cela ne sera pas le cas. Nous nous soumettrons volontairement à une curatelle franco-allemande, dans le cadre de laquelle les intérêts français et/ou allemands prévaleront, mais au sein de laquelle nous n'aurons plus rien à dire, et qui exclura définitivement une série d'options.

Le ministre rétorque qu'il en va déjà ainsi actuellement, du fait de la liaison du franc belge au mark allemand. Il ajoute que si une Banque centrale européenne était créée, notre pays y serait représenté.

La même intervenante ne peut dès lors souscrire à l'objectif que le gouvernement se fixe dans le projet de loi-cadre, même si elle reconnaît, mais ce, pour une toute autre raison, qu'il est urgent de maîtriser le déficit public.

Elle formule également des objections fondamentales à l'encontre de l'instrument, à savoir le projet de loi-cadre, que le gouvernement utilise afin d'atteindre cet objectif. Le « Vlaams Blok » ne peut souscrire au principe même du recours aux lois-cadres.

Aussi refuse-t-il de présenter des amendements aux projets de loi-cadre, étant donné que ce serait légitimer et accepter le principe même des lois-cadres.

Le groupe estime que le projet à l'examen, par lequel le gouvernement demande au parlement de renoncer à ses prérogatives, est parfaitement antidémocratique et condamnable. C'est également un affront pour le parlement.

Le gouvernement souhaite que le parlement vote des lois-cadres pour qu'il puisse prendre seul toutes

len kan nemen om aan de EMU-voorwaarden te voldoen. Het bepalen van de begroting is echter het allerbelangrijkste prerogatief van de volksvertegenwoordiging.

Op die manier houdt de volksvertegenwoordiging controle op de uitvoerende macht. Indien die bevoegdheden zomaar overgedragen worden aan de uitvoerende macht dan verdienen, volgens mevrouw Colen, de parlementairen het respect van de kiezers niet meer.

Beseffen wij immers wel goed wat de regering durft te vragen? Ons land zucht onder een enorme staatsschuld. Deze schuld, gemeten in percentage van het Bruto Binnenlands Product, is de hoogste van de hele Westerse wereld. Deze schuld is zo hoog dat na ons nog een hele generatie zal moeten inleveren alvorens deze schuld, die de voorbije 20 jaar werd aangegaan, teruggebracht zal zijn tot het gemiddelde schuldniveau van de ons omringende landen. Deze schuld is het onmiddellijk gevolg van het wanbeleid van de voorbije twee decennia, met name van de regeringen die in ons land aan de macht waren sinds het midden der jaren zeventig.

De spreekster stelt dat deze schuld de erfenis is die ons nagelaten werd door een volstrekt onverantwoorde politieke generatie. Vandaag beginnen sommigen van die politici dat in te zien. Zij verwijst naar uitspraken in die zin van de vorige Eerste Minister.

Het gevolg van deze tragisch gemiste kansen om de sanering van de overheidsfinanciën in te zetten in een periode dat de economische groei terug op gang was, is dat wij vandaag heel diep in de put zitten en dat hun kinderen en kleinkinderen voor de gigantische verspillingen en het niet te verschonen plichtsverzuim van de politici die toen regeerden, zullen moeten opdraaien.

Volgens mevrouw Colen bestaat voor de gigantische spilzucht en het plichtsverzuim van onze politieke leiders de voorbije twintig jaar geen enkel excuus. Ons land werd « mismeesterd » door een generatie politici die beter hadden kunnen weten, en beter hadden moeten weten.

Onze economische crisis is in belangrijke mate een morele crisis. De rampzalige financiële en sociaaleconomische toestand waarin wij vandaag verkeren, is veroorzaakt door de politieke immoraliteit van de voorbije twintig jaar.

Men heeft de staatsschuld laten oplopen tot meer dan 10 000 miljard frank. Dat is zo'n 1 miljoen frank per hoofd, en een nog veel hoger bedrag per belastingbetaler en per kiezer. Gouverneur Verplaetse presenteerde cijfers om aan te tonen dat wij een land bewonen met een arme staat en rijke burgers. Hij wijst er telkens op dat onze staatsschuld nagenoeg volledig binnenlands wordt aangehouden. Als de Staat het wil, kan hij het geld altijd bij zijn eigen

les mesures budgétaires en vue de satisfaire aux conditions d'adhésion à l'UEM. Le vote du budget constitue toutefois la principale prérogative du parlement, qui lui permet de contrôler le pouvoir exécutif.

Mme Colen estime que, si ces compétences étaient transférées sans plus au pouvoir exécutif, les parlementaires ne mériteraient plus le respect de leurs électeurs.

Avons-nous en effet bien conscience de ce que le gouvernement ose demander? Notre pays croule sous une dette publique considérable, qui, exprimée en pourcentage du PIB, est la plus élevée de tous les pays occidentaux. Elle est si élevée que toute la génération qui nous suit devra encore faire des sacrifices pour que cette dette, qui a été contractée au cours des vingt dernières années, puisse être réduite au niveau moyen d'endettement de nos voisins. Cette dette est la conséquence directe de la politique désastreuse menée au cours de ces deux dernières décennies, à savoir par les gouvernements qui ont été au pouvoir dans notre pays depuis le milieu des années septante.

L'intervenante souligne que cette dette nous a été léguée par une génération politique totalement irresponsable. Aujourd'hui, certains de ces hommes politiques commencent à s'en rendre compte. Elle renvoie à cet égard à des déclarations de l'ancien premier ministre.

Le résultat de toutes ces occasions manquées, qui n'ont, hélas, pas été mises à profit pour entamer l'assainissement des finances publiques à une époque marquée par une reprise de la croissance économique, c'est que les Belges ont le moral à zéro et que leurs enfants et petits-enfants devront payer pour les énormes gaspillages et cette prévarication injustifiable des hommes politiques qui étaient alors au pouvoir.

Mme Colen estime que les gaspillages gigantesques et les prévarications de nos dirigeants politiques ces vingt dernières années sont tout à fait inexcusables. Notre pays a été très mal dirigé par une génération d'hommes politiques qui auraient dû savoir.

Notre crise économique est, dans une large mesure, une crise morale. La situation financière et socio-économique catastrophique dans laquelle nous nous trouvons à l'heure actuelle est la conséquence de l'immoralité politique des vingt dernières années.

On a laissé gonfler la dette publique jusqu'à plus de 10 000 milliards de francs, ce qui représente 1 million de francs par habitant, et un montant beaucoup plus élevé encore par contribuable et par électeur. Le gouverneur Verplaetse a cité des chiffres pour montrer que nous habitons un pays où l'Etat est pauvre et les citoyens sont riches. Il fait observer que la dette publique est une affaire presqu'exclusivement interne. Si l'Etat le veut, il peut aller chercher

burgers gaan halen. Mevrouw Colen vindt dit een uitermate cynische en aanstootgevende redenering.

De Staat beschouwt de burgers en hun bezittingen blijkbaar als zijn eigen bezit. Het verlenen van volmachten aan een dergelijke staatsmacht is uitermate gevaarlijk. Het enige wat dan van belang is, is op welke stukken van het bezit van de burgers men het gemakkelijkste beslag zal kunnen leggen zonder dat de burgers hun bezit in veiligheid kunnen brengen. Men opteert dan bijvoorbeeld voor het optrekken van de kadastrale inkomens.

Onze bewindslieden gaan ervan uit dat een openbare schuld van 134 % van het BBP die aangehouden wordt door de eigen ingezetenen eigenlijk niet telt. De Gouverneur van de Nationale Bank stelt bijvoorbeeld dat België, met zijn openbare schuld van 134 % van het BBP, er eigenlijk veel beter voorstaat dan Frankrijk en Duitsland. Frankrijk en Duitsland zullen met 3 of 4 punten op 5 gedelibereerd moeten worden voor de Maastricht-criteria, zo zegt hij, terwijl België de toets met 4,5 punten op 5 glansrijk doorstaat.

Dit roept bij spreekster de bedenking op waarom onze Regering, die de toets glansrijk met 4,5 punten op 5 doorstaat, zonodig kaderwetten behoeft om het land klaar te stomen voor toetreding tot de EMU, terwijl de Regeringen in Duitsland en Frankrijk, die slechts 3 of 4 punten op 5 gaan halen, blijkbaar geen kaderwetten nodig hebben om hun land op de toetreding voor te bereiden.

Los van deze overwegingen, getuigt het concept van kaderwetten echter ook van een volledig achterhaalde visie op politiek.

De maatschappij is tegenwoordig in al zijn aspecten zo ingewikkeld en omvattend dat politici geen zicht meer hebben op wat er allemaal in de samenleving omgaat. Van politici wordt verlangd dat zij over van alles en nog wat besluiten kunnen nemen. Dat vereist een deskundigheid waarover geen enkele politicus beschikt. Vaak zijn regeringsbesluiten dan ook ondoelmatig en soms zelfs frauduleus of immoreel te noemen. Bovendien is er in deze tijd van mondige mensen geen enkele reden meer aanwezig om de macht in handen te leggen van een kleine groep, die meent te weten wat goed is voor de samenleving, maar de gevolgen van haar politieke besluiten afwentelt op de samenleving.

Voor een sociaal rechtvaardige samenleving is het daarom nodig een wet uit te vaardigen die klaar en duidelijk stelt dat democratische rechtsbesluiten tot stand dienen te worden gebracht door diegenen die persoonlijk minstens gedeeltelijk enkele gevolgen van deze besluiten moeten ondergaan of willen dragen.

Mevrouw Colen heeft enige tijd geleden in datzelfde verband een wetsvoorstel uitgewerkt waarbij de leden van een parlement dat een deficitaire begroting stemt, gesanctioneerd worden met een inhouding van de parlementaire vergoeding. Die inhou-

l'argent chez ses propres citoyens. Mme Colen estime qu'il s'agit là d'un raisonnement particulièrement cynique et scandaleux.

L'Etat considère apparemment les citoyens et leurs avoirs comme sa propriété. L'attribution de pouvoirs spéciaux à un tel gouvernement est très dangereuse. Ce qui importe, c'est de savoir quelles parties des avoirs des citoyens pourront le plus facilement être saisies sans que les citoyens puissent mettrent leurs avoirs à l'abri. On décide alors par exemple d'augmenter le revenu cadastral.

Nos dirigeants partent du principe qu'une dette publique de 134 % du PIB qui est entretenue par les citoyens ne compte en fait pas. Le gouverneur de la Banque nationale estime par exemple qu'en dépit de la dette publique de 134 % du PIB, la situation de la Belgique est en fait de loin meilleure à celle de la France et de l'Allemagne. Il manquera, selon lui, 3 ou 4 points des 5 à la France et à l'Allemagne pour atteindre les critères de Maastricht, tandis que la Belgique passe brillamment l'épreuve avec 4,5 sur 5.

L'intervenante se demande dès lors pourquoi notre gouvernement, qui réussit brillamment l'examen avec 4,5 sur 5, a besoin de lois-cadres pour préparer le pays à la hâte à la participation à l'UEM, alors que les gouvernements allemand et français, qui n'ont obtenu que 3 ou 4 points sur 5, n'ont apparemment pas besoin de lois-cadres pour préparer leur pays à l'adhésion.

Indépendamment de ces considérations, le concept des lois-cadres témoigne toutefois aussi d'une vision tout à fait dépassée de la politique.

Actuellement, tous les aspects de la société sont tellement complexes et étendus que les politiques ne peuvent plus suivre tout ce qui se passe dans la société. Les politiques sont censés pouvoir prendre des décisions à propos de tout et de n'importe quoi, ce qui nécessite une expertise que n'a aucun d'entre eux. Les décisions gouvernementales peuvent dès lors souvent être qualifiées d'inefficaces, voire de frauduleuses ou d'immorales. Il n'y a en outre plus aucune raison, en cette époque de gens responsables, de concentrer le pouvoir entre les mains d'un petit groupe de personnes qui prétendent savoir ce qui est bon pour la société, mais qui répercutent les conséquences de leurs décisions politiques sur la société.

Il est dès lors nécessaire, pour parvenir à une société socialement équitable, de promulguer une loi qui précise clairement que les décisions juridiques démocratiques doivent être élaborées par ceux qui devront en supporter ou voudront en assumer personnellement au moins une partie des conséquences.

Dans cette optique, Mme Colen a déposé, il y a quelque temps, une proposition de loi visant à sanctionner les membres du parlement qui approuvent un budget déficitaire. La sanction proposée consistait à amputer l'indemnité du parlementaire concer-

ding kan hetzelfde percentage bedragen als het begrotingstekort; voor de leden van de regering met twee keer dit percentage.

Dit voorstel werd in de Commissie verworpen. Volgens de minister van Begroting heeft de bevolking andere manieren om politici te sanctioneren die een deficitaire begroting stemmen : de bevolking kan namelijk bij de eerstvolgende verkiezingen voor andere politici stemmen.

Voor mevrouw Colen gaat het om de verdediging van de belangen van diegenen die vandaag niet kunnen stemmen maar die wel de gevolgen van deficitaire begrotingen zullen dragen : namelijk de kinderen die later belastingen zullen moeten betalen om de schulden te delgen die aangegaan werden door een vorige generatie.

Daarom moeten politici vandaag niet alleen gesanctioneerd kunnen worden door hun kiezers vandaag, maar daarom moeten zij ook, telkens wanneer zij begrotingen voorstellen of aanvaarden waarbij de lasten naar de toekomst worden doorgeschoven, aan den lijve ondervinden dat zij niet alleen een verantwoordelijkheid hebben ten opzichte van de kiezers van vandaag, maar ook ten opzichte van de toekomst.

Hoewel zij geen voorstander is van een van bovenaf opgelegde Europese economische en monetaire unie en bedenkingen heeft bij het Verdrag van Maastricht, vindt het lid het positief dat de convergentiecriteria van Maastricht er zijn als een stok achter de deur om onze politici te verplichten de tering naar de nering te zetten. Wij moeten het mes zetten in de overheidsuitgaven. Wij moeten een tekort van 3 % van het BBP halen als een eerste stap op weg naar een nog kleiner tekort. Het Vlaams Blok wil niet meewerken aan deze kaderwetten maar het wil helpen zoeken naar wegen om het tekort terug te dringen.

Buiten structurele besparingen op het overheidstekort, bestaat er een andere manier om de druk van de openbare schuld te verlichten : het stimuleren van economische groei. De regeringen kunnen niet bijster veel maatregelen nemen om de groei aan te zwengelen. Wat zij echter wel kunnen doen is belemmeringen wegnemen die de groei beletten. Spreekster denkt dat vooral een hoge belastingdruk fnuikend werkt voor economische groei. Ooit kwam ons land in opstand tegen de tiende penning van Alva. Dit betekent dat hij een belastingdruk wilde opleggen van 10 %. Vandaag is die druk dus bijna 50 % en eist de Staat geen tiende penning meer maar elke tweede penning.

Het is ontstellend hoeveel vormen van belasting de overheid heeft bedacht om in haar voortdurende geldhonger te voorzien. Om er een paar te noemen : inkomstenbelasting, loonbelasting, successiebelasting, onroerendgoedbelasting, heffing op leegstand, milieuheffing, ecotaks, gemeentelijke, provinciale en

né d'une pourcentage pouvant être égal à celui du déficit budgétaire (elle était doublée pour les membres du gouvernement).

Cette proposition a été rejetée en commission. Le ministre du Budget a estimé que la population dispose d'autres moyens pour sanctionner les politiques qui approuvent un budget déficitaire : elle peut voter pour d'autres candidats lors des élections suivantes.

Il y va, selon Mme Colen, de la défense de ceux qui ne peuvent pas encore voter, mais qui supporteront les conséquences des déficits budgétaires, c'est-à-dire de la jeune génération qui devra payer demain des impôts pour rembourser la dette contractée par la génération précédente.

C'est pourquoi les politiciens d'aujourd'hui ne doivent pas seulement pouvoir être sanctionnés par leurs électeurs d'aujourd'hui, mais doivent aussi, chaque fois qu'ils proposent ou acceptent des budgets qui ont pour effet de reporter les charges à plus tard, apprendre à leurs dépens qu'ils ne sont pas seulement responsables à l'égard des électeurs d'aujourd'hui, mais aussi à l'égard de ceux de demain.

Bien qu'elle ne soit pas partisane d'une Union économique et monétaire européenne imposée d'en haut et qu'elle ait des réserves à formuler à l'égard de Maastricht, l'intervenante juge positif que les critères de convergence de Maastricht puissent exercer une pression sur nos hommes politiques pour les inciter à gérér le pays en fonction des moyens dont ils disposent. Nous devons sabrer dans les dépenses publiques. Nous devons ramener le déficit public à 3 % du PIB et il en doit s'agir là que de la première étape sur la voie d'une réduction plus importante du déficit. Le *Vlaams Blok* se refuse à collaborer à l'adoption des lois-cadres, mais il veut aider à rechercher des moyens de réduire le déficit.

Outre les économies structurelles sur le déficit public, il existe une autre manière d'alléger le poids de la dette publique : la stimulation de la croissance économique. Les gouvernements n'ont guère de mesures à leur disposition pour relancer la croissance. En revanche, ce qu'ils peuvent faire, c'est lever les obstacles qui empêchent cette croissance. L'intervenante estime qu'une pression fiscale élevée constitue par excellence un facteur inhibiteur de la croissance économique. Jadis, notre pays s'est révolté contre le denier dix prélevé par le Duc d'Albe. Celui-ci voulait en l'occurrence imposer un prélèvement fiscal de 10 %. Or, ce prélèvement est aujourd'hui de près de 50 % et l'Etat exige non pas un denier dix, mais un denier deux.

Il est ahurissant de constater la myriade de formes d'imposition que les pouvoirs publics ont imaginées pour satisfaire leur insatiable faim d'argent. L'intervenante cite parmi d'autres : l'impôt sur les revenus, l'impôt sur la rémunération, les droits de succession, l'impôt sur la propriété immobilière, la taxe sur les

gewestelijke belasting, kijk- en luistergeld, opcentiemen, zegelrechten, autobelasting, belasting op de toegevoegde waarde, accijnzen, sociale lasten. Straks komt er misschien nog een bit-belasting op de overdracht van informatie.

Voor al deze belastingen is een leger van inners en inspecteurs, controleurs, aanmaners en rechters en vele anderen nodig, plus dat deze diversiteit leidt tot ontduiking en criminaliteit. Bovendien verliezen vele mensen rond deze tijd van het jaar kostbare tijd aan het invullen en verwerken van hun hele belastingadministratie. Het zou interessant zijn eens te laten berekenen hoeveel tijd en geld er eigenlijk besteed wordt aan het overdragen van 50 % van het jaarlijkse BBP aan de overheid.

In de Verenigde Staten gebeurde een dergelijk onderzoek. Het wees uit dat de Amerikanen per jaar allen samen zo'n 5,4 miljard uur aan het invullen van hun belastingaangiften besteden. Indien we ervan uitgaan dat de gemiddelde Belg even lang aan het invullen van zijn belastingbrief zit als de gemiddelde Amerikaan, dan worden er in ons land jaarlijks 235 miljoen uur besteed aan het invullen van belastingaangiften alleen.

Het argument dat mensen hun belastingbrief invullen in hun vrije tijd en dat er dus geen weerslag is op het BBP gaat niet op, want ook de belastingaangiften van ondernemingen en de belastingadministratie van vennootschappen dient meegerekend te worden. Dit vindt plaats tijdens de werkuren en mensen moeten er een loon voor ontvangen. Bovendien moeten we nog eens de uren meerekenen die belastingcontroleurs aan hun werk besteden en aan de lonen die zij betaald krijgen voor hun arbeid. Mevrouw Colen vindt het daarom niet onredelijk te veronderstellen dat een grondige vereenvoudiging van ons belastingstelsel waardoor bespaard kan worden op de energie, de tijd en het geld die thans besteed worden aan het verwerken en bijhouden van onze ingewikkelde fiscale administratie, terdege voelbaar zal zijn, zowel voor de burgers en ondernemingen, als voor het overheidsbudget.

In de Verenigde Staten is de vaststelling dat het invullen van belastingaangiften jaarlijks 5,4 miljard uur in beslag nam één van de redenen geweest voor de voorstellen tot fiscale hervorming van de senatoren Armey en Shelby. Het voorstel behelst een zogenaamde flat tax, waarbij er nog slechts één belastingtarief van toepassing zal zijn. Het legt er de nadruk op dat het belastingstelsel zo eenvoudig wordt dat de belastingaangifte voortaan op een briefkaart kan gebeuren en amper drie minuten in beslag zal nemen.

Armey wil iedereen eenzelfde belastingpercentage laten betalen op diens hele inkomen. Alle zogenaamde « loopholes » en aftrekbare posten worden afgeschaft. Er is nog slechts één belastingaftrek moge-

immeubles inoccupés, l'écotaxe, les taxes communales, provinciales et régionales, la redevance radio et télévision, les centimes additionnels, les droits de timbre, la taxe de circulation, la taxe sur la valeur ajoutée, les accises, les charges sociales, etc. Bientôt nous aurons peut-être aussi une cybertaxe sur les flux d'informations.

Pour percevoir tous ces impôts et taxes, il faut une armée de percepteurs, d'inspecteurs, de contrôleurs, d'agents chargés de mettre le redevable en demeure, de juges, et toute une série d'autres fonctionnaires, sans compter que cette diversité est source d'évasion fiscale et de criminalité. En outre, nombreux sont ceux qui, à cette époque, perdent un temps précieux à s'acquitter des formalités fiscales qui leur sont imposées. Il serait intéressant de calculer combien de temps et d'argent l'on consacre en fait au transfert de 50 % du PIB annuel aux pouvoirs publics.

Ce calcul a été fait aux Etats-Unis. Il a montré que, chaque année, l'ensemble des Américains fassent quelque 5,4 milliards d'heures à remplir leur déclaration d'impôts. Si nous considérons que le Belge moyen a besoin du même temps pour remplir sa déclaration que l'Américain moyen, nous pouvons en déduire qu'il faut chaque année à l'ensemble des Belges 235 millions d'heures pour remplir leur déclaration fiscale.

L'argument selon lequel les gens remplissent leur déclaration d'impôts pendant leurs loisirs et que cette activité n'a donc aucune incidence sur le PIB n'est pas pertinent, car il faut également tenir compte des déclarations des sociétés ainsi que des services qui les traitent au sein de ces mêmes sociétés. Et ces déclarations-là sont complétées pendant les heures de bureau et par du personnel payé pour le faire. Il faut en outre ajouter les prestations des contrôleurs des contributions et les salaires qui leur sont versés. Mme Colen estime dès lors qu'il n'est pas insensé de supposer qu'une simplification radicale de notre système fiscal permettrait d'économiser de l'énergie, du temps et de l'argent que l'on consacre actuellement au fonctionnement d'une administration fiscale particulièrement complexe, et que ces économies seraient réellement perceptibles tant pour les citoyens et les entreprises que pour le budget de l'Etat.

Aux Etats-Unis, la constatation que l'on consacre annuellement 5,4 milliards d'heures à remplir les déclarations d'impôts a été l'une des raisons qui ont incité les sénateurs Armey et Shelby à proposer une réforme de la fiscalité. Leurs propositions prévoient notamment un système de « flat tax », dans le cadre duquel il ne subsisterait plus qu'un seul taux d'imposition. Cette réforme vise à rendre le système fiscal tellement simple que la déclaration pourrait tenir sur une carte postale et être complétée en à peine trois minutes.

Armey veut que tous les contribuables paient un même taux d'imposition sur l'ensemble de leurs revenus. Tous les postes déductibles seraient supprimés de même que toute possibilité d'éluder l'impôt. Une

lijk, namelijk voor personen ten laste. Het eenvormige belastingtarief geldt zowel voor burgers als bedrijven en is dus altijd hetzelfde, ongeacht de omvang van het inkomen. Armey benadrukt dat dit systeem veel rechtvaardiger is dan het bestaande. Vandaag zijn het immers vooral de rijke burgers en de grote bedrijven die profiteren van het ingewikkelde systeem. Zij kunnen immers fiscale experten inhuren die alle wegen kennen om belastingen te ontwijken. Diegenen die het meest verdienen betalen vaak de minste belastingen, terwijl de eenvoudige burger mag afdokken.

Dat belastingverlaging kan bijdragen tot groei, waarmee de overheidsschuld wordt weggewerkt. Dat blijkt ook uit buitenlandse voorbeelden. Spreekster wil in dat verband verwijzen naar Nieuw-Zeeland, een land met weinig armoede, dat geen buitenlandse subsidies krijgt en dat door een socialistische regering uit het slop werd gehaald. Nieuw-Zeeland had in 1991 nog een openbare schuld van 51 procent van het BBP. In 1995 zaten ze op 37,6 procent en in 1998 zal de schuld, volgens de prognoses, gedaald zijn tot 17,5 procent. Op amper tien jaar tijd slaagden de Nieuwzeelanders erin om de nationale schuld te halveren, de inflatie weg te wissen, de werkloosheid te verminderen van 12 naar 6 procent en een groei van de economie te verwezenlijken die vorig jaar 6,3 procent bedroeg. De overheidsuitgaven namen af van 42,5 procent van het BBP in 1991 tot 34,5 procent vorig jaar en zullen verder dalen tot 30 procent van het BBP in 1998.

Deze opmerkelijke resultaten waren het gevolg van een ingrijpende belastinghervorming. In twee jaar tijd werd het hele Nieuw-Zeelandse belastingstelsel hervormd. Daarbij werd zowel belastingvereenvoudiging als -verlaging nagestreefd. Er bleven nog slechts twee belastingschijven over. Het belastingtarief in de hoogste inkomensschijf werd gehalveerd van 66 naar 33 procent, zowel voor particulieren als voor bedrijven. In de laagste schijf verminderde de belasting van 30 naar 24 procent. Pensioenen en inkomens uit pensioensparen werden volledig belastingvrij gemaakt. Alle taksen op goederen en diensten werden vervangen door een belasting van 12,5 procent.

Hoewel de belastingen werden verlaagd, liggen de overheidsinkomsten vandaag 20 procent hoger dan voordien, omdat de economische activiteit is toegenomen en de belastingontwijking afgenomen. De regering ging er terecht van uit dat wanneer de inkomstenbelasting verlaagd zou worden tot maximum één derde in de hoogste schijf en maximum één vierde in de laagste schijf, de bevolking er de voorkeur aan zou geven zijn belastingen te betalen in plaats van te ontduiken.

*
* *

seule possibilité de déduction serait maintenue, à savoir la déduction pour personnes à charge. Le taux d'imposition uniforme s'appliquerait tant aux citoyens qu'aux entreprises et serait donc toujours le même, quelle que soit l'importance des revenus. Armey souligne que ce système serait beaucoup plus juste que le système actuel. Aujourd'hui, ce sont en effet surtout les riches et les grandes entreprises qui profitent de la complexité du système. Ils peuvent en effet engager des experts fiscaux qui connaissent toutes les ficelles pour éluder l'impôt. Ce sont donc généralement ceux qui gagnent le plus qui paient le moins d'impôts, alors que le simple citoyen, lui, doit casquer.

Cette réduction des impôts pourrait amener de la croissance, laquelle permettrait de réduire la dette publique. C'est ce qui ressort également des exemples étrangers. L'intervenante cite à ce propos le cas de la Nouvelle-Zélande, un pays où il y a très peu de pauvres, qui ne reçoit aucun subside de l'étranger et qui a été redressé par un gouvernement socialiste. En 1991, la Nouvelle-Zélande avait encore une dette publique égale à 51 % du PIB. En 1995, elle représentait encore 37,6 % et en 1998, selon les prévisions, la dette aura été ramenée à 17, 5 % du PIB. En dix ans à peine, les Néo-zélandais ont réussi à diminuer de moitié leur dette publique, à juguler l'inflation, à ramener le taux de chômage de 12 % à 6 % et à atteindre un taux de croissance de 6,3 % l'an dernier. Les dépenses publiques sont passées de 42,5 % en 1991 à 34,5 % l'an dernier et continueront de diminuer pour atteindre 30 % du PIB en 1998.

Ces résultats remarquables sont la conséquence d'une réforme fiscale très poussée. En deux ans, l'ensemble du système fiscal néo-zélandais a été réformé. Cette réforme a consisté aussi bien en une simplification de l'imposition qu'en une réduction des impôts. Il ne subsiste plus que deux tranches d'imposition. Le taux d'imposition de la tranche supérieure a été réduit de moitié (il est passé de 66 à 33 %), aussi bien pour les personnes privées que pour les entreprises. Dans la tranche la plus basse, l'impôt a été ramené de 30 à 24 %. Les pensions et les revenus provenant de l'épargne-pension ont été exonérés d'impôt. Toutes les taxes sur les biens et les services ont été remplacées par une taxe de 12,5 %.

Malgré cette baisse des impôts, les recettes des pouvoirs publics sont aujourd'hui supérieures de 20 % à ce qu'elles étaient auparavant, parce que l'activité économique a augmenté et la fraude fiscale a diminué. Le gouvernement est parti à juste titre du principe que si l'on ramenait l'impôt sur les revenus à un tiers maximum dans la tranche supérieure et à un quart maximum dans la tranche la moins élevée, la population préférerait payer ses impôts au lieu de frauder le fisc.

*
* *

De heer Eyskens wenst met klem te reageren op de verklaringen van mevrouw Colen in verband met de verantwoordelijkheid van sommige houders van een openbaar mandaat voor de enorm toegenomen overheidsschuld.

Hij brengt in herinnering dat de overscheidsschuld in 1974 39 % van het BNP bedroeg, wat toen al drie keer meer was dan in Frankrijk of Nederland. Dat was voor een groot stuk te wijten aan het feit dat België altijd een — trouwens erg moedig — anti-inflatoir beleid heeft gevoerd; dat beleid vindt zijn oorsprong in de Gutt-operatie van 1945.

De spreker wijst er in dat verband op dat in België het zeer strenge monetair beleid van de Nationale Bank altijd al haaks heeft gestaan op het sociaal gerichte beleid van de politieke klasse.

De heer Eyskens merkt op dat de uitgaven in de jaren zeventig en tachtig om volgende redenen enorm zijn toegenomen :

— tussen 1974 en 1979 : vijf keer meer werklozen (van 100 000 naar 500 000);

— duizenden ondernemingen kregen financiële steun;

— alle grote steden waren virtueel bankroet — zij werden allen gered;

— de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting keek aan tegen een totale schuld van 155 miljard frank. Die schuld werd over een periode van 35 jaar geconsolideerd;

— het onderwijs kende een nooit geziene democratisering.

Al die — vaak onontbeerlijke — ingrepen om het hoofd te bieden aan de sociale uitdagingen van die tijd hebben het evenwicht van onze overheidsfinanciën drastisch verstoord en de overheidsschuld nam fors toe. Vandaag bedraagt zij dan ook 134 % van het BBP, wat ondertussen « maar » het dubbele meer is van de schuld van Frankrijk of Nederland.

In datzelfde verband is de heer Eyskens van mening dat de politieke klasse misschien niet helemaal kan worden vrijgepleit, maar dat de geschiedenis zo haar rechten heeft. De uitlatingen van de vorige spreekster moeten zijns inziens dan ook met een stevige korrel zout worden genomen.

De heer Dufour wijst erop dat de heer Eyskens in zijn analyse van de spectaculaire stijging van de overheidsschuld het « sneeuwbaleffect », als gevolg van de rentestijgingen na de oliecrisis van 1973, vergeet te vermelden. Die stijgingen hebben trouwens zeer sterk bijgedragen tot de verrijking van al wie kapitaal bezat. Moet een belasting op rijkdom of vermogen, naar het voorbeeld van de Gutt-operatie vlak na de Tweede Wereldoorlog in de huidige situatie dan niet bespreekbaar zijn?

De heer Huysentruyt wenst op te merken dat de grote steden weliswaar voor het bankroet hebben gestaan, maar dat ook daar de politieke klasse de verantwoordelijkheid draagt.

M. Eyskens entend réagir vivement aux propos tenus par Mme Colen en ce qui concerne la responsabilité de certains mandataires publics dans l'explosion de la dette publique.

Il rappelle qu'en 1974, elle représentait 39 % du PNB mais qu'elle était déjà 3 fois élevée qu'en France et aux Pays-Bas. Cela était, en grande partie, dû au fait que notre pays a toujours souhaité mener une politique inflatoire, par ailleurs très courageuse. Cette politique remonte à l'opération GUTT en 1945.

L'intervenant relève, à ce propos, qu'en Belgique, il y a toujours eu une contradiction entre la politique monétaire très sévère de la Banque Nationale et la politique notamment sociale menée par la classe politique.

M. Eyskens observe que dans les années 1970-1980 les dépenses ont véritablement explosé et ce pour plusieurs raisons :

— de 1974 à 1979 : le niveau de chômage a quintuplé de 100 à 500 000 chômeurs;

— des interventions financières ont été accordées pour plusieurs milliers d'entreprises;

— toutes les grandes villes étaient en faillite virtuelle. Elle feront toutes années;

— la Société nationale du logement social présentait une dette globale de 155 milliards de francs. Celle-ci fut consolidée sur une période de 35 ans;

— l'emprunt connaît une démocratisation sans précédent.

Toutes ces interventions, souvent indispensables par rapport aux enjeux sociaux présents, ont gravement compromis l'équilibre de nos finances publiques et la dette publique a explosé. C'est ainsi qu'elle représente actuellement entre 134 % de PIB mais qu'elle n'est « plus » que deux fois plus élevé que celle de la France et des Pays Bas.

A cet égard, M. Eyskens est d'avis que la classe politique ne peut peut-être plus plaider non-coupable mais l'histoire a ses droits et les propos de l'intervenante précédente doivent, à ses yeux, à tout le moins être maniés.

M. Dufour signale que dans ses explications relatives à l'accroissement spectaculaire de notre dette publique, M. Eyskens a oublié de se référer à l'effet « boule de neige » qu'elle a connu suite à la hausse des taux d'intérêts au moment de la crise pétrolière de 1983. Ce facteur a contribuer à enrichir très fortement les détenteurs de capital. Pourquoi dès lors ne pas accepter que dans les circonstances actuelles, on examine ainsi l'impôt sur la richesse ou le patrimoine, à l'instar de l'opération Gutt menée au lendemain de la seconde guerre mondiale?

M. Huysentruyt tient à faire valoir que si nos grandes villes ont connu la faillite, la classe politique en est également responsable.

De spreker voegt eraan toe dat de schuldenlast van ons land veel groter is dan in onze buurlanden. Tegen onze politici kan dan ook worden ingebracht dat zij er niet in zijn geslaagd om de schuld op een aanvaardbaar niveau te houden. De huidige en de komende generaties zullen voor de gevolgen van die ongebreideldheid moeten boeten.

16. **Uiteenzetting van de heer Versnick**

De heer Versnick wenst in zijn uiteenzetting de volgende drie onderwerpen te behandelen :

a) de noodzaak van de kaderwetten;

b) de voorliggende ontwerpen in het licht van de Grondwet;

c) beschouwingen van meer politieke aard.

I. — *Noodzaak van de kaderwetten*

De heer Versnick herinnert eraan dat in de memorie van toelichting van het ontwerp de regering stelt dat de toetreding tot de Monetaire Unie een toekomstgerichte doelstelling is en een noodzakelijke voorwaarde voor de ontwikkeling van het werkgelegenheids- en sociaal beleid en het behoud van de bestaande eenheidsmarkt.

Dit punt wordt door geen enkele fractie in het parlement betwist, tenzij misschien door mevrouw Colen, die blijkbaar zware vragen heeft bij de zin van de EMU.

Bij het vragen van deze bevoegdheidsdelegatie wordt volgende argumentatie gegeven.

Begin 1998 zal worden bepaald welke lidstaten van de Europese Unie in aanmerking komen voor de 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, ten eerste, de begroting 1996 nog in de loop van dit jaar zo nodig bij te sturen, onder meer bij tegenvallende internationale economische groei die door de OESO trouwens schijnt bevestigd te worden, ten tweede maatregelen te nemen die het realiseren van de begrotingsobjectieven voor 1997 mogelijk maken en ten derde de uitvoering van de maatregelen op te volgen, en indien nodig, snel corrigerend op te treden.

Spreker stelt dat dit op het eerste gezicht een valabele argumentatie lijkt om over te gaan tot de toch wel constitutionele zware ingreep — waarover

L'orateur ajoute que le niveau d'endettement que connaît notre pays est beaucoup plus important que celui de nos voisins immédiat. Nos hommes politiques ont donc contre eux de ne pas avoir su la garder à un niveau raisonnable. La génération actuelle et la future aura à subir les conséquences de ce comportement peu raisonnable.

16. **Intervention de M. Versnick**

Dans son exposé, M. Versnick se propose d'aborder successivement les trois thématiques suivantes :

a) la nécessité des lois cadres;

b) l'approche constitutionnelle des projets de loi à l'examen;

c) les considérations plus politiques à ce même propos.

I. *Nécessité des lois-cadres*

M. Versnick rappelle que le gouvernement précise, dans l'exposé des motifs, du projet de loi à l'examen, que l'adhésion à l'Union monétaire 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.

Aucun groupe du parlement ne conteste ce point, sauf peut-être Mme Colen, qui semble s'interroger sérieusement sur le sens de l'UEM.

Le gouvernement se fonde des arguments suivants pour demander cette délégation de compétences.

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 du 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, premièrement, de corriger, le cas échéant, encore au cours de cette année le budget 1996 en cas de non-reprise de la croissance économique internationale, qui semble d'ailleurs être confirmé par l'OCDE, deuxièmement de prendre des mesures permettant la réalisation des objectifs budgétaires pour 1997, et troisièmement de suivre l'exécution des mesures et, si nécessaire, de pouvoir apporter rapidement les corrections nécessaires.

L'intervenant constate que cette argumentation semble, à première vue, suffisamment valable pour justifier cette grave entorse à la Constitution (qui

de auteurs toch verdeeld zijn — over het feit of die wel doorgang kan vinden, zijnde het verlenen van een delegatie van de prerogatieven die aan de wetgevende macht toekomen aan de regering voor een bepaalde periode.

De heer Versnick geeft een historisch voorbeeld uit de Romeinse tijd, toen men al met het delegeren van bevoegdheden bekend was. Toen werden beide consuls telkens voor één jaar aangesteld. Als zich evenwel ernstige problemen voordeden, kon voor een welbepaalde periode een beroep op een dictator worden gedaan. Zijn bevoegdheden bleven evenwel strikt beperkt tot het mandaat van de consuls.

Dankzij die laatste voorzorgsmaatregel werd de democratie er nog echt geëerbiedigd.

De heer Versnick vindt nochthans dat op het eerste gezicht, de regering zeer slecht geplaatst is om deze maatregelen te vragen en redenen in te roepen, nu vaststaat dat zij zelf de oorzaak is dat er eventueel in extremis nog technische correcties zullen moeten worden uitgevoerd om de 3 %-norm te halen.

Immers, bij de begrotingscontrole 1996 heeft de regering zich beperkt tot enkele technische ingrepen die zeer vlug beslist werden en zonder een bevoegdheidsdelegatie te moeten vragen aan het parlement ter waarde van ± 25 miljard.

Had de regering op een correcte manier de begrotingscontrole 1996 aangepakt en op dat ogenblik structurele maatregelen genomen in plaats van enkele technische ingrepen, dan had men die mogelijkheden tot technische ingrepen nog voor de begroting 1997 om inderdaad als buffer te kunnen dienen en op die manier risico's uit te sluiten.

Hierover ondervraagd in de hoorzitting, gaf de voorzitter van de afdeling « Financieringsbehoeften » van de Hoge Raad van Financiën, volgende appreciatie : gelet op de conjunctuur enerzijds en de lage graad van consumentenvertrouwen anderzijds heeft de regering blijkbaar voor 1996 geen ingrijpende maatregelen durven nemen.

Wat kan dan de oorzaak zijn van dat gebrek aan consumentenvertrouwen? Hierover was de gouverneur van de Nationale Bank zeer duidelijk : er is een totaal gebrek aan consumentenvertrouwen omdat de Belg niet weet waar hij aan toe is, noch op fiscaal vlak, noch op het vlak van de sociale zekerheid. De gouverneur heeft zeer duidelijk verklaard dat van zodra de Belg weet waar hij aan toe is, het consumentenvertrouwen automatisch zal hernemen en dus ook het verbruik. Deze uitspraak is volgens het lid, enkel te interpreteren als een zijdelingse maar daarom niet minder striemende kritiek ten overstaan van de regering. Nu vaststaat dat het feit dat de Belg niet weet waar hij aan toe is, te wijten is aan het immobilisme binnen de regering die er een jaar lang de voorkeur aan gaf « canapé-gesprekken » te voeren met de sociale partners in plaats van met een duidelijk en coherent programma naar de publieke opinie en dus het parlement te komen.

divise les auteurs quant à sa légitimité), qui consiste à déléguer au gouvernement, pour une période déterminée, les prérogatives qui appartiennent au pouvoir législatif.

M. Versnick cite l'exemple historique de la période romaine, qui connaissait déjà le principe de la délégation de pouvoir. Ainsi, les deux consuls étaient désignés chaque fois pour une période d'un an. Cependant, quand de grands problèmes se profilaient à l'horizon, il était possible de faire appel à un dictateur pour une période bien déterminée. Son action s'inscrivait cependant dans les limites du mandat accordé au consul.

Cette dernière précaution permettrait de préserver encore le respect effectif de la démocratie.

M. Versnick estime que le gouvernement est apparemment très mal placé pour demander de telles mesures et invoquer de telles raisons, alors qu'il apparaît que c'est de sa faute s'il faudra apporter éventuellement *in extremis* des corrections techniques pour atteindre la norme de 3 %.

Lors du contrôle budgétaire de 1996, le gouvernement s'est en effet limité à prendre quelques mesures techniques, décidées très rapidement et sans devoir demander de délégation de pouvoirs au parlement, pour un montant de quelque 25 milliards.

Si le gouvernement avait effectué correctement le contrôle budgétaire de 1996 et avait pris des mesures structurelles plutôt que quelques mesures techniques, on aurait encore disposé de la possibilité de prendre ces mesures techniques avant le budget pour 1997 et, partant, d'un tampon permettant d'éviter les risques.

Interrogé à ce sujet lors de l'audition, le président de la section « besoins de financement » du Conseil supérieur des finances a formulé l'appréciation suivante : le gouvernement n'a apparemment pas osé prendre de mesures radicales pour 1996, en raison de la conjoncture et du manque de confiance des consommateurs.

Quelle peut être la raison de ce manque de confiance? Le gouverneur de la Banque nationale a été très clair à ce sujet : le consommateur manque totalement de confiance parce que le Belge ne sait pas où il en est, et ce, tant sur le plan fiscal que sur celui de la sécurité sociale. Le gouverneur a déclaré clairement que dès que le Belge saura où il en est, la confiance des consommateurs renaîtra et la consommation reprendra. L'intervenant estime que cette déclaration doit être interprétée comme une critique cinglante à l'égard du gouvernement, à présent qu'il est établi que le Belge ne sait pas où il en est à cause de l'immobilisme du gouvernement, qui a préféré consacrer une année à des discussions de salon avec les interlocuteurs sociaux au lieu de se présenter à l'opinion publique et au parlement avec un programme cohérent.

De heer Versnick vindt dus dat de regering aan zichzelf te wijten heeft dat ze nu die vorm van bijzondere machten aan het parlement hoeft te vragen.

Overigens dient opgemerkt te worden, maar daarover later meer, dat de publieke opinie noch het parlement ook op dit ogenblik met deze kaderwetten niet weet waar zij aan toe zijn. De kaderwetten getuigen van een absolute vaagheid en het parlement en de publieke opinie moeten het stellen met een aantal ballonnetjes die opgelaten worden gaande van bittaks via een vermogensbelasting tot een eenmalige operatie van het type Gutt.

Een constante blijft in die evolutie : het gaat steeds over nieuwe belastingen en over ingrepen die de burger zal betalen!

De heer Suykens merkt op dat het hier gaat om verschuivingen.

De minister wijst er op dat saneringen die de koopkracht van de burger ongemoeid laten onmogelijk zijn. Ook al drukt men de uitgaven, door bijvoorbeeld een grotere selectiviteit in de sociale zekerheid, dan nog wordt die koopkracht aangetast.

De heer Versnick herhaalt dat de meerderheid uitsluitend bij belastingverhogingen zweert.

De heer Demotte geeft toe dat de huidige Belgische belastingstructuur aan wijzigingen toe is. Zijn fractie wil niet horen van belastingen die hinderlijk zijn voor de economische bedrijvigheid. Hij verwijst niettemin naar de verklaringen van de gouverneur van de Nationale Bank als zou de ontwikkeling van de inkomsten uit kapitaal merkelijk verschillen van die van de inkomsten uit arbeid.

De spreker verwijst tevens naar zijn verklaringen tijdens de algemene bespreking, meer bepaald toen hij een studie van de Europese Commissie aanhaalde waaruit blijkt dat de fiscale en parafiscale druk, bij ontstentenis van een harmonisatiekader, voortdurend toeneemt. Wil men de lasten op arbeid verlichten, dan zullen verschuivingen nodig zijn.

De heer Demotte verwijst ook naar de oplossing die door de heer De Grauwe aangeprezen werd, met name een schoktherapie die het mogelijk zou moeten maken op de begroting voor 1997 200 miljard te besparen. In haar jongste verslag vestigt de OESO er evenwel de aandacht op dat, mochten alle Staten tegelijkertijd een op de beperking van de uitgaven gericht beleid gaan voeren, wij in een recessiespiraal terecht zouden komen. Onze economische ambities mogen we dan wel opbergen.

Overigens is het haast zeker dat de 200 miljard besparingen waarvan in de vorige paragraaf sprake is, enkel en alleen van de sociale zekerheid en van het totale bedrag daarvan (1 500 miljard) zouden komen. De fractie waartoe de heer Demotte behoort, is het om ideologische redenen daar absoluut niet mee eens.

C'est donc de sa propre faute si le gouvernement doit aujourd'hui solliciter des pouvoirs spéciaux de la part du parlement.

Au demeurant, il y a lieu de faire observer, mais nous en parlerons de manière plus détaillée par la suite, que ni l'opinion publique ni le parlement ne savent actuellement à quel saint se vouer en ce qui concerne les lois-cadres. Les lois-cadres sont extrêmement vagues et le parlement et l'opinion publique doivent se contenter d'un lâcher de quelques ballons d'essai qui vont d'une cybertaxe à une opération ponctuelle du type Gutt en passant par un impôt sur la fortune.

Une constante : il est toujours question d'impôts nouveaux et d'interventions que le citoyen paiera.

M. Suykens fait observer qu'il s'agit, en l'occurrence, de glissements.

Le ministre observe qu'il est impossible de procédér à des assainissements sans toucher au pouvoir d'achat des citoyens. Même si l'on réduit les dépenses, par exemple en se montrant plus sélectif dans la sécurité sociale, le pouvoir d'achat est également touché.

M. Versnick réaffirme que la majorité ne jure que par des augmentations d'impôt.

M. Demotte concède qu'il y a ajourd'hui lieu de modifier la structure de l'impôt en Belgique. Son groupe n'est pas preneur pour des impôts qui vont handicaper l'activité économique. Il relève cependant les déclarations du Gouverneur de la Banque Nationale, selon lesquelles il y a une évolution des revenus du capital qui diffère sensiblement de celle des revenus du travail.

L'intervenant renvoie aussi à son intervention au cours de la présente discussion générale et plus précisément à une étude de la Commission européenne démontrant qu'attende l'absence du cadre d'harmonisation, la charge fiscale et parafiscale sur les revenus du travail n'a fait que croître. Des glissements sont donc impératifs pour venir alléger les charges sur le travail.

M. Demotte renvoie aussi à la solution préconisée par M. De Grauwe, à savoir réaliser une thérapie de choc en épargnant 200 milliards sur le budget de 1997. Le dernier rapport de l'OCDE fait pourtant valoir que si tous les Etats mènent ensemble une politique de restriction des dépenses, on entrerait dans un cycle récessionniste. On n'atteindrait alors pas les objectifs économiques fixés!

Par ailleurs, il paraît acquis que les 200 milliards d'économies avancés ne pourraient viser que la seule sécurité sociale et sa masse globale de 1 500 milliards de francs. Le groupe auquel appartient M. Demotte est en total dèsaccord idéologique avec un tel point de vue.

De heer Versnick zegt dat ook hij voorstander is van een hervorming van ons huidige belastingstelsel, dat eenvoudiger, efficiënter, doorzichtiger en vooral billijker moet worden. Het debat daarover moet echter in het parlement plaatsvinden en niet worden ontweken met kaderwetten.

Ten slotte verwondert het deze spreker dat sommigen het denkbeeld durven opperen van een nieuwe Gutt-operatie, die catastrofale gevolgen zou hebben voor onze economie.

De heer Versnick licht vervolgens het tweede punt van zijn uiteenzetting toe.

II. — *Grondwettelijke benadering*

De spreker stelt dat op constitutioneel vlak de eerste vraag die zich opdringt de vraag is met welke wetten we hier te maken hebben. Zijn dat kaderwetten of bijzondere machtenwetten, gemeenzamer volmachten genoemd? Op het eerste zicht kan dit een louter semantische discussie lijken waarbij men ten behoeve van een welbepaalde fractie de schijn wil redden, omdat die in het verleden gekant was tegen elke vorm van delegatie van bevoegdheden van het parlement naar de regering.

De mythe van de drie kaderwetten, is door de adviezen van de Raad van State als een ballon doorprikt.

Ook de toetsing aan hetgeen eminente professoren als de heer Rimanque, Alen, Perin en inzonderheid professor Vande Lanotte hierover hebben geschreven in de rechtsleer, toont zeer duidelijk aan dat de voorliggende ontwerpen geen kaderwetten zijn, maar de constitutioneel veel verder strekkende bevoegdheden van bijzondere machtenwetten in zich dragen.

De heer Versnick wenst trouwens later aan te tonen dat het hier niet om semantiek gaat, maar wel om een constitutionele perversie of beter gezegd een verkrachting van de Grondwet.

Spreker herinnert er ook aan dat de theorie van de bijzondere machten berust op de interpretatie van artikel 105 van de Grondwet, luidens hetwelk de nationale wetgever (die over de volheid van bevoegdheid beschikt) op het gebied van zijn residuaire macht bepaalde bevoegdheden aan de Koning kan opdragen.

Alhoewel sinds nagenoeg 50 jaar bijzondere machtensystemen in ons land gefungeerd hebben, is er nog steeds geen volledige afdoende grondwettelijke verantwoording voor de toekenning van de bijzondere machten te vinden.

Het lid verwijst in dit verband naar de gevleugelde woorden van een toenmalige SP-constitutionalist, wiens stellige overtuiging het in de tachtiger jaren was dat volmachten ongrondwettelijk zijn.

De VLD-fractie erkent wat haar betreft dat het parlement constitutioneel, op basis van artikel 105 van de Grondwet bepaalde bevoegdheden aan de regering kan overdragen, weze het zo, dat dergelijke

M. Versnick précise qu'il est également demandeur d'une réforme de notre système fiscal actuel. Il faut le rendre plus simple, plus efficace, plus transparant et surtout plus honnête. A ses yeux, ce débat doit être mené au Parlement et non pas être éludé par le recours à des lois cadres.

Enfin, il s'étonne que d'aucuns évoquent une nouvelle opération GVTT — qui aurait des effets catastrophiques pour notre économie.

M. Versnick évoque ensuite le second point de son intervention.

II. — *Approche constitutionnelle*

L'intervenant estime que la première question qui se pose sur le plan constitutionnel est de savoir de quelles lois il s'agit en l'occurrence. De lois-cadres ou de lois de pouvoirs spéciaux, appelées plus communément pleins pouvoirs? A première vue, cette discussion peut paraître d'ordre purement sémantique, en ce sens que l'on a voulu sauver ces apparences à la demande d'un groupe politique déterminé, qui s'est opposé par le passé à toute forme de délégation de pouvoirs du parlement au gouvernement.

Le mythe des trois lois-cadres a été mis à néant par les avis du Conseil d'Etat.

L'analyse des articles que d'éminents professeurs, comme MM. Rimanque, Alen, Perrin et notamment le professeur Vande Lanotte, ont écrit à ce sujet dans la doctrine, montre très clairement que les projets à l'examen ne sont pas des lois-cadres, mais des lois de pouvoirs spéciaux, dont la portée est beaucoup plus étendue sur le plan constitutionnel.

M. Versnick tient d'ailleurs à montrer ultérieurement qu'il ne s'agit pas en l'occurrence de sémantique, mais de perversion constitutionnelle ou, mieux encore, d'une violation de la Constitution.

L'intervenant rappelle également que la théorie des pouvoirs spéciaux se fonde sur l'interprétation de l'article 105 de la Constitution, aux termes duquel le législateur national (qui dispose de la plénitude de compétence) peut dans le domaine de son pouvoir résiduaire attribuer au Roi certaines compétences.

Bien que des systèmes de pouvoirs spéciaux aient fonctionné depuis presque 50 ans dans notre pays, l'on ne peut toujours pas fournir de justification constitutionnelle pleinement convaincante en ce qui concerne l'attribution de pouvoirs spéciaux.

Le membre se réfère à cet égard aux paroles historiques d'un constitutionnaliste SP de l'époque, qui dans les années 80, avait la ferme conviction que des pouvoirs spéciaux étaient anticonstitutionnels.

Le groupe VLD reconnaît quant à lui que le Parlement peut, en vertu de l'article 105 de la Constitution, attribuer certaines compétences au gouvernement, mais souligne qu'une telle délégation doit se

overdracht dient te gebeuren volgens de regels van de kunst, namelijk met respect voor de Grondwet, wat hier zeer duidelijk niet het geval is.

Daar het herhaaldelijk hanteren van bijzondere machten niet volledig strookt met onze Grondwet, en meer bepaald met haar artikel 36, dient er volgens het lid gezocht te worden naar een aangepaste en coherente bevoegdheidsdelegatie.

De spreker verwijst in dit verband ook naar de oprichting van een Grondwettelijk Hof die daar het sluitstuk van zou zijn.

Alhoewel de Raad van State in zijn adviezen stelt dat het aanwenden van bijzondere machten bestaanbaar is met de Grondwet, moeten er toch een aantal voorwaarden vervuld worden.

a) Uitzonderlijke omstandigheden

Er moeten bepaalde uitzonderlijke omstandigheden voorhanden zijn, die gewoonlijk als « uitzonderlijke omstandigheden » worden bestempeld. Die omstandigheden zijn het, die maken dat de uitoefening van de bijzondere machten verenigbaar is met de Grondwet en die de grenzen bepalen van de periode gedurende welke die machten kunnen toegekend worden.

b) Uitdrukkelijke toewijzing van de bevoegdheden

Iedere machtigingswet moet dus de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig omschrijven.

In zijn advies van 1986 stelde de Raad van State : « Aan die regel moet nog strenger de hand worden gehouden voor de wetten die bijzondere machten toekennen, omwille van hun uitzonderlijke wijze van uitoefening van de normatieve functie die zij voor een bepaalde periode instellen.

De machtigingswet moet bovendien niet alleen de doeleinden en oogmerken vermelden, maar eveneens en nauwkeurig de aangelegenheden bepalen waarin die machten tot uitoefening kunnen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen. »

c) beperkte duur

De beperkte duur van die delegatie is een voorwaarde opdat die maatregel bestaanbaar kan zijn met de Grondwet.

De beoordelingsbevoegdheid van de Wetgevende kamers is evenwel niet onbegrensd. Mochten de Wetgevende kamers een oordeel geven dat de feitelijke omstandigheden kennelijk zou vertekenen, of dat duidelijk buiten verhouding tot die omstandigheden zou staan, dan zou de Raad van State, als hem om advies werd gevraagd, een grondwettigheidsbezwaar kunnen en moeten opwerpen. Dit zou bijvoorbeeld het geval zijn als een wet ertoe zou strekken voor een

faire dans les règles de l'art, c'est-à-dire dans le respect de la Constitution, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'occurrence.

Etant donné que le recours répété aux pouvoirs spéciaux n'est pas entièrement conforme à notre Constitution, et en particulier à son article 36, le membre estime qu'il faudrait s'efforcer d'en arriver à une délégation de compétence adaptée et cohérente.

L'intervenant renvoie également à cet égard à la création d'une Cour constitutionnelle qui serait la clef de voûte de l'édifice.

Bien que, dans ses avis, le Conseil d'Etat estime que l'utilisation de pouvoirs spéciaux est compatible avec la Constitution, un certain nombre de conditions doivent toutefois être remplies.

a) Circonstances exceptionnelles

Il faut que l'on se trouve dans des circonstances particulières, qualifiées généralement de « circonstances exceptionnelles ». Ce sont ces circonstances qui font que l'exercice de pouvoirs spéciaux est compatible avec la Constitution et qui fixent les limites de la période pour laquelle ces pouvoirs spéciaux peuvent être accordés.

b) Attribution expresse des compétences

Toute loi d'habilitation doit dès lors définir précisément les pouvoirs qui sont accordés au Roi.

Le Conseil d'Etat précisait dans son avis de 1986 que cette « règle s'impose avec encore plus de rigueur pour les lois conférant des pouvoirs spéciaux, en raison du mode exceptionnel d'exercice de la fonction normative que ces lois instituent pour une période limitée.

Il faut en outre que la loi d'habilitation non seulement indique les buts et les objectifs en vue desquels les pouvoirs spéciaux sont attribués, mais en outre détermine de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être excercés et aussi l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter. »

c) Durée limitée

Pour que cette délégation soit compatible avec la Constitution, il faut qu'elle ait une durée limitée.

Le pouvoir d'appréciation des chambres législatives n'est toutefois pas illimité. Si, dans leur appréciation, les chambres législatives dématuraient manifestement les circonstances de fait ou si elles méconnaissaient le principe général de proportionnalité, le Conseil d'Etat pourrait et devrait signaler qu'il y a incompatibilité avec la Constitution, si on lui demandait de rendre un avis. Ce serait par exemple le cas si un projet de loi visait à conférer des pouvoirs

zeer lange periode, bijvoorbeeld voor een hele legislatuur bijzondere machten toe te kennen.

De heer Versnick wijst erop dat bij nader onderzoek en refererend naar de adviezen van de Raad van State deze ontwerpen echter niet aan deze criteria blijken te voldoen.

Voor de EMU-wet kunnen misschien nog crisisomstandigheden in aanmerking genomen worden, zij het dat de Regering ze zelf gecreëerd heeft.

Wat de omschrijving van de bevoegdheden betreft, kunnen we wat de EMU-wet betreft allen stellen dat een zo onbeperkte delegatie op het vlak van de fiscaliteit slechts terug te vinden is in de volmachtenwetten van de jaren dertig. De bepaling inzake de delegatie qua fiscale bevoegdheden die nu aan de Kamer voorgelegd wordt is qua eerste alinea dezelfde als die in 1982, doch met het grote verschil dat de Koning in 1982 slechts op 11 strikt omschreven domeinen mocht optreden en nu zoals in dertiger jaren op alle domeinen van het fiscaal recht.

Wat de tijdsduur betreft zijn het ook de langste, namelijk 15 maanden wat de EMU-wet betreft en tien maanden wat de Sociale Zekerheid betreft, zij het wat dit laatste betreft 31 december 1996 de limietdatum was. Tot op heden was de langste delegatie die van 1986, zijnde twaalf maanden.

Alhoewel het advies van de Raad van State desbetreffend ondubbelzinnig stelt dat vooral op het vlak van de nauwkeurige afbakening van de bevoegdheden het voorontwerp ernstig diende bijgestuurd te worden, heeft de Regering — buiten het feit dat alle bijzondere machtenbesluiten op straffe van verval binnen een bepaalde termijn moeten bekrachtigd worden en dat de Koning de besluiten die door een bijzonder machtenbesluit gewijzigd zijn na het verstrijken van de delegatieperiode niet meer bij zijn verordenende bevoegdheid krachtens artikel 108 kan wijzigen — weinig of geen aanpassingen — laat staan verfijningen van de delegatie — in de tekst doorgevoerd.

Volgens het lid getuigt deze houding van weinig eerbied voor de Raad van State door in de memorie van toelichting van het ontwerp te schrijven dat de Raad van State het voorontwerp niet goed begrepen heeft, door te stellen dat die zogenaamde kaderwetten in feite een systeem van bijzondere machten inhouden.

Het belangrijkste argument dat de Regering in de onderscheiden toelichtingen aanhaalt om te stellen dat zij haar delegatie in belangrijke mate teruggeschroefd heeft, is de beperking tot bevoegdheden krachtens artikel 78 van de Grondwet.

De domeinen kennende die onder het verplicht bicameraal stelsel ressorteren en de bevoegdheden kennende die de Regering voor de drie ontwerpen nodig heeft weet dat in de praktijk de bevoegdheidsoverdracht aan de Regering door het expliciet uitsluispéciaux pour une très longue période, par exemple pour une législature complète.

M. Versnick précise qu'un examen approfondi et les avis du Conseil d'Etat font apparaître que ces projets ne satisfont toutefois pas à ces critères.

On peut peut-être invoquer des circonstances de crise pour justifier le projet de loi relatif à l'UEM, mais il faut ajouter que c'est le gouvernement qui les a lui-même créées.

En ce qui concerne la définition des pouvoirs, force est de constater, à propos de la loi UEM, qu'une délégation aussi illimitée sur le plan de la fiscalité ne peut se retrouver que dans les lois de pouvoirs spéciaux des années trente. La disposition relative à la délégation de pouvoirs fiscaux qui est à présent soumise à la Chambre est identique, en ce qui concerne l'alinéa 1er, à celle de 1982, à la grande différence qu'en 1982, le Roi ne pouvait intervenir que dans 11 domaines précisément définis et maintenant, comme dans les années trente, dans tous les domaines du droit fiscal.

En ce qui concerne la durée, il s'agit aussi de la délégation la plus longue, à savoir 15 mois pour ce qui concerne la loi UEM et 10 mois pour ce qui concerne la sécurité sociale, l'échéance pour cette dernière étant le 31 décembre 1996. Jusqu'à présent, la plus longue délégation était celle de 1986, à savoir douze mois.

Bien que l'avis du Conseil d'Etat stipule à ce sujet que des précisions importantes devraient être apportées dans l'avant-projet à propos surtout de la délimitation des pouvoirs, le gouvernement n'a guère apporté de modifications — encore moins des précisions — au texte, hormis le fait que tous les arrêtés de pouvoirs spéciaux doivent être confirmés dans un délai déterminé sous peine de perdre leurs effets et que le Roi ne peut plus modifier les arrêtés modifiés par un arrêté de pouvoirs spéciaux à l'expiration de la période de délégation en vertu du pouvoir réglementaire que lui confère l'article 108.

Le membre estime que cette attitude témoigne en outre d'un manque de respect pour le Conseil d'Etat. Dans l'exposé des motifs du projet, on peut lire que le Conseil d'Etat n'a pas bien compris l'avant-projet et que les lois-cadres constituent en fait un système de pouvoirs spéciaux.

Le principal argument que le gouvernement invoque dans les différents exposés des motifs pour prouver qu'il a considérablement restreint la délégation est que l'habitation ne porte que sur les matières visées à l'article 78 de la Constitution.

Si on connaît les domaines qui relèvent du système obligatoirement bicaméral et si on connaît les compétences dont le gouvernement a besoin pour les trois projets, on sait que, dans la pratique, le transfert de compétences au gouvernement n'est en fait absolu-

ten van artikel 77 van de Grondwet in feite in geen enkele mate beperkt wordt.

De Minister antwoordt dat de Raad van State in zijn advies stelt dat het een heel grote beperking zou zijn, mocht de Regering artikel 18 inroepen.

De heer Versnick verwijst opnieuw naar zijn stelling dat we hier te maken hebben met een constitutionele perversiteit. Men vaart onder valse vlag van kaderwet, terwijl het in feite een bijzondere machtenwet is. De Raad van State merkt dit ook zeer terecht op en stelt hierover « het opschrift van het ontwerp geeft de inhoud van het dispositief niet aan »... « daardoor overtreedt dit opschrift de regel dat de 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 » (Stuk nr 608/1, blz. 21).

Op basis van het feit dat men hier onder de vlag kaderwet vaart, voldoet men aan de elementen van een kaderwet, doch niet aan de specifieke vereiste van een bijzondere wet zoals uitdrukkelijk gevraagd in het advies van de Raad van State « een aantal aangelegenheden regelt die ze uitdrukkelijk, nauwkeurig en limitatief opsomt ».

De Raad van State stelt namelijk : « 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 » » (Stuk nr 608/1, blz. 19).

De heer Versnick merkt op dat die benadering een reeks knelpunten inhoudt, niet in het minst op politiek vlak; hij verwijst in dat verband naar wat de fractieleiders van de CVP en de SP daar vroeger in plenaire vergadering over hebben verklaard.

Zij legden toen de nadruk op de noodzaak om voor iedere sector een omstandig overzicht te geven van de aangelegenheden en doelstellingen, alsmede van de voorwaarden waaronder zou kunnen worden gewerkt. Hoewel destijds grondwettelijke beginselen in het geding waren, heeft de regering — en dat is een understatement — ze ter zake helemaal niet gevolgd.

De minister antwoordt dat hij tot dusver niet te weten is gekomen op grond waarvan de regering in 1983 beslist heeft tot driemaal toe geen indexaanpassingen uit te voeren.

ment pas limité par l'exclusion explicite de l'article 77 de la Constitution.

Le ministre répond que, dans son avis, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agirait d'une très grande limitation si le gouvernement invoquait l'article 78.

M. Versnick revient à sa thèse selon laquelle on est confronté, en l'espèce, à une perversité constitutionnelle. On navigue sous le faux pavillon de la loi-cadre alors qu'en fait il s'agit d'une loi de pouvoirs spéciaux. Le Conseil d'Etat le fait également observer à juste titre et précise que « l'intitulé du projet n'indique pas le contenu de son dispositif (...). 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.

En se basant sur le fait que l'on navigue sous le pavillon de la loi-cadre, on répond aux conditions d'une loi-cadre mais pas aux exigences d'une loi particulière qui, comme le demande clairement le Conseil d'Etat dans son avis « intervient dans un ensemble de matières qu'elle énumère de manière formelle, précise et limitative ».

Le Conseil d'Etat fait notamment observer qu'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 » (Doc. n° 608/1, p. 19).

M. Versnick fait valoir que cette approche recèlle une série de problèmes dont le problème d'ordre politique n'est certes pas le moindre. Il renvoie aux déclarations antérieures des chefs de groupe du CVP et du SP à ce même propos en séance plénière.

Ceux-ci insistaient sur un aperçu détaillé, par secteur, des matières, des objectifs ainsi que des conditions dans lesquelles il était possible d'agir. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'ils n'ont guère été suivis par le Gouvernement. Les principes constitutionnels étaient cependant bien en cause!

Le ministre répond qu'il n'a pas encore trouvé, à ce jour, la base sur laquelle le Gouvernement de l'époque avait pris en 1983 la décision de procéder à trois sauts d'index.

Noch tijdens de parlementaire werkzaamheden noch in de memorie van toelichting bij de toenmalige ontwerpen wordt daar over gerept. Op die manier werd 100 miljard bijeengehaald zonder dat daar in de toenmalige bijzondere-machtenwetten op enigerlei wijze op gealludeerd werd.

De heer Versnick herinnert eraan dat de toenmalige minister van Financiën in 1982 toelichting heeft gegeven omtrent de in uitzicht gestelde maatregelen en de voorwaarden waaronder die genomen zouden kunnen worden.

De minister repliceert dat dit ten tijde van de bijzondere-machtenwetten van 1983 omzeggens niet het geval is geweest, ofschoon toen ook erg gewichtige zaken op het spel stonden.

De heer Versnick wijst erop dat beide voormelde fractieleiders om een voorafgaand parlementair debat hadden verzocht. Hij stelt voor dat zo'n debat zou plaatsvinden op basis van het advies van de Raad van State over het voorliggende ontwerp.

De heer Versnick haalt het probleem van de rechtsonzekerheid aan. Hij citeert professor Vande Lanotte : « De gewone rechter heeft niet de bevoegdheid om het volmachtenbesluit te toetsen aan de Grondwet of aan andere wetten, wel aan de machtigingswet zelf. De Raad van State omschrijft haar bevoegdheid ten aanzien van volmachtbesluiten als volgt; ». Ten aanzien van een koninklijk besluit genomen op grond van een wet houdende toekenning van bijzondere machten, beperkt de rechterlijke toetsing zich tot de al dan niet overeenstemming van het besluit met de machtigingswet » (J. Vande Lanotte, Inleiding tot het publiek recht, deel 2, die Keure, 1994).

Het spreekt bijgevolg voor zich dat het ontbreken van preciseringen niet alleen de afdeling wetgeving van de Raad van State, wiens advies moet gevraagd worden over elk koninklijk besluit moeilijkheden zal bezorgen, maar ook ten behoeve van de hoven en rechtbanken, die achteraf controle moeten uitoefenen op de conformiteit van de genomen koninklijke besluiten met de opdrachtwet, is die duidelijkheid nodig. Zo niet krijgt men een vrij grote rechtsonzekerheid.

Niet alleen rechtsonzekerheid maar ook de feitelijke onzekerheid zal bij de burger toeslaan. Hij heeft nog geen klaarheid over de maatregelen die de Regering zal nemen. Zijn enige zekerheid is dat de Regering nieuwe inkomsten zal zoeken, dat het met andere woorden geen opdrachtwetten zijn maar « afdrachtwetten ». Bovendien ontbreekt in dit ontwerp de inmiddels gegroeide constitutionele traditie dat de Regering aan de Kamer verslag uitbrengt van de genomen maatregelen.

De heer Versnick besluit hieruit dat het hier geen kaderwetten betreft, maar wel degelijk volmachtwetten zonder de normaal ingebouwde constitutionele controle. De Regering vraagt met name van de

Ni les travaux parlementaires, ni l'exposé des motifs des projets concernés ne contiennent, en effet, la moindre indication à ce sujet. Cent milliards de francs ont ainsi été trouvés, sans que les lois relatives aux pouvoirs spéciaux n'y fassent la moindre allusion.

M. Versnick rappelle qu'en 1982, le Ministre des Finances de l'époque a exposé les mesures à prendre, ainsi que les conditions dans lesquelles elles pourraient être prévues.

Le ministre rétorque que cela ne fut guère le cas lors des pouvoirs spéciaux de 1983. L'enjeu était alors pourtant aussi très important.

M. Versnick fait valoir que les deux chefs de groupes précités auront demandé un débat parlementaire préalable. Il propose de le mener sur base de l'avis qu'a rendu le Conseil d'Etat à propos du projet à l'examen.

M. Versnick évoque le problème de l'insécurité juridique. Il cite à cet égard le professeur Vande Lanotte : « Le juge ordinaire n'a pas le pouvoir d'apprécier la conformité de l'arrêté de pouvoirs spéciaux à la Constitution ou à d'autres lois, mais sa conformité à la loi d'habilitation elle-même. Le Conseil d'Etat décrit son pouvoir par rapport aux arrêtés de pouvoirs spéciaux comme suit : « En ce qui concerne un arrêté royal pris en vertu d'une loi attribuant des pouvoirs spéciaux, l'appréciation judiciaire ne porte que sur la conformité de l'arrêté à la loi d'habilitation » (J. Vande Lanotte, Inleiding tot het publiek recht, 2ème partie, Die Keure, 1994). »

Il est dès lors évident que l'absence de précisions posera des problèmes à la section de législation du Conseil d'Etat, dont l'avis doit être demandé à propos de chaque arrêté royal, mais cette précision est aussi requise pour ce qui concerne les cours et tribunaux, qui doivent exercer un contrôle a posteriori sur la conformité des arrêtés royaux pris à la loi d'habilitation. L'absence de précisions risque de donner lieu à une assez grande insécurité juridique.

Le citoyen se trouve non seulement dans une insécurité juridique, mais aussi dans une insécurité de fait. Il n'a encore aucune idée des mesures que le gouvernement prendra. La seule chose dont il est sûr, c'est que le gouvernement ira à la recherche de recettes nouvelles et qu'il ne s'agit, en d'autres termes, pas d'une loi d'habilitation mais de « lois de contributions ». De plus, on ne retrouve pas dans le projet à l'examen la tradition constitutionnelle qui s'est développée au cours des années et qui veut que le gouvernement fasse rapport à la Chambre au sujet des mesures prises.

M. Versnick en conclut qu'il ne s'agit pas en l'occurrence de lois-cadres, mais bien de lois de pouvoirs spéciaux ne prévoyant pas le contrôle constitutionnel normal. Le gouvernement demande en fait un nou-

meerderheid een nieuwe vertrouwensstemming waarbij zij een ongebreidelde volmacht eist.

Nu zal de Minister zijn volgzame meerderheid waarschijnlijk sussen met het argument dat in de ontwerpen voorzien wordt dat er drie bekrachtigingen volgen.

De voorziene bekrachtigingen van de volmachtbesluiten zullen de vraag naar parlementaire controle geen voldoening geven. De heer Versnick citeert terzake Professor Johan Vande Lanotte : « Het is duidelijk dat het systeem van de volmachtbesluiten moeilijk verzoenbaar is met het principe van de parlementaire democratie. In de jaren tachtig werd daarom veelvuldig gebruik gemaakt van een nieuwe techniek : volmachtenbesluiten werden bekrachtigd door het Parlement ». (J. Vande Lanotte, Inleiding tot het publiek recht, deel 2, die Keure, 1994).

Op die manier werd gesteld dat het Parlement gedeeltelijk in zijn functie was hersteld. Het Parlement kan bijvoorbeeld de inhoud van de volmachtbesluiten nog wijzigen. Of er door de bekrachtiging gesproken kan worden van een herwaardering, is zeer de vraag. In feite beoogt de bekrachtiging dat het volmachtenbesluit aan elke rechterlijke controle onttrokken wordt.

Maar verder : « Alhoewel de snelheid als grote reden naar voor gebracht wordt, is vaak de beslotenheid van de besluitvorming de echte reden geweest. Daardoor komen onpopulaire maatregelen minder scherp en vooral minder vlug onder vuur. » (Idem)

De heer Versnick besluit dat het voorliggend wetsontwerp het democratisch deficit verder doet uitdeinen.

17. Uiteenzetting van de heer Suykens

De heer Suykens stelt vast dat zowel meerderheid als oppositie het eens is dat België tot de EMU moet toetreden.

Ook over de voornaamste redenen daarvoor is nagenoeg iedereen het eens :

— de eenheidsmunt is een noodzakelijk vervolg op de eenheidsmarkt;

— het aantal munten zal verminderen zodat het actieterrein van de speculanten zal verkleinen;

— de eenheidsmunt maakt een Europees monetair beleid mogelijk;

— de eenheidsmunt zal de krachtsverhouding tussen de U.S. dollar, de yen en de Euro rechttrekken;

— de Belgische economie is een open economie die het vooral moet hebben van de export;

— de export is voor 3/4 gericht op de Europese partners en in het bijzonder op de directe buurlanden.

veau vote de confiance à la majorité et exige une procuration illimitée. Le hold-up constitutionnel que commet à présent le gouvernement constitue une répétition générale du hold-up qu'il commettra sur l'argent de la population.

Le ministre apaisera probablement sa majorité docile en invoquant l'argument que trois confirmations sont prévues dans les projets à l'examen.

Les confirmations prévues des arrêtés de pouvoirs spéciaux ne satisferont pas ceux qui exigent un contrôle parlementaire. M. Versnick cite à cet égard le professeur Johan Vande Lanotte : « Il est clair que le système des arrêtés de pouvoirs spéciaux est difficilement compatible avec le principe de la démocratie parlementaire. On a dès lors souvent eu recours, dans les années quatre-vingt, à une nouvelle technique qui consistait à faire confirmer les arrêtés de pouvoirs spéciaux par le parlement » (J. Vande Lanotte, *Inleiding tot het publiek recht*, 2e partie, Die Keure, 1994).

Ainsi, le parlement serait partiellement réhabilité dans ses fonctions. Il peut par exemple encore modifier le contenu des arrêtés de pouvoirs spéciaux. Il est par contre fort douteux que ce pouvoir de confirmation puisse être considéré comme une revalorisation. Il vise en fait à soustraire l'arrêté de pouvoirs spéciaux à tout contrôle judiciaire.

Le professeur Vande Lanotte ajoute : « Bien que l'on invoque la rapidité comme principale raison, c'est souvent la confidentialité de la prise de décision qui constitue la véritable raison. Ainsi, les mesures impopulaires sont exposées moins violemment, et surtout moins rapidement, aux critiques. » (idem)

M. Versnick souligne en guise de conclusion que le projet de loi à l'examen aggravera encore le déficit démocratique.

17. Intervention de M. Suykens

M. Suykens constate que la majorité et l'opposition s'accordent à dire que la Belgique doit adhérer à l'UEM.

Pratiquement tout le monde est également d'accord sur les principales raisons :

— la monnaie unique est un prolongement nécessaire du marché unique;

— le nombre de monnaies diminuera, ce qui restreindra le champ d'action des spéculateurs;

— la monnaie unique permet la mise en œuvre d'une politique monétaire européenne;

— la monnaie unique corrigera les rapports de force entre le dollar américain, le yen et l'Euro;

— l'économie belge est une économie ouverte qui est largement tributaire des exportations;

— les trois quarts des exportations sont axées sur nos partenaires européens et, en particulier, sur nos voisins directs.

Aan de toetreding tot de EMU zijn een aantal voorwaarden verbonden, voorwaarden die ondertussen gekend zijn.

De voorliggende kaderwet moet de mogelijkheid bieden om aan één ervan met grote zekerheid te kunnen voldoen, namelijk de 3 % norm. Aan die norm zou zijn voldaan als er niet de verminderde economische groei was geweest, in België en in de omringende landen.

Hierop ontspint zich een discussie tussen de heer Dewael en de heer Suykens inzake de kwalificatie van het voorliggend ontwerp. *De heer Dewael* is van oordeel dat het wel degelijk een bijzondere machtenwet betreft, hij refereert hierbij naar het advies van de Raad van State dat stelt dat het opschrift van het ontwerp niet de inhoud van het dispositief aangeeft, maar alleen de reden waarom dit dispositief is uitgewerkt en het voordeel dat men daar hoopt uit te trekken. *De heer Suykens* daarentegen meent dat het om een kaderwet gaat waarbij de wetgever de essentiële elementen van een bepaalde materie regelt en uitdrukkelijk stelt dat de uitvoerende macht bevoegd is om deze essentiële beginselen nader uit te werken. De heer Suykens geeft vervolgens aan de hand van de hierbijgevoegde tabellen een vergelijkend overzicht tussen België en de naaste buurlanden met name Nederland, Frankrijk en Duitsland van enkele macro-economische en sociale ontwikkelingen.

I. — ECONOMIE

Tabel 1 : Evolutie van de reële economische groei in procenten

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	2,0	1,2	2,3	1,5	1,8
1988	4,9	2,6	4,5	3,7	3,9
1989	3,4	4,7	4,3	3,6	4,0
1990	3,4	4,1	2,5	5,7	4,3
1991	2,2	2,1	0,8	5,0	3,2
1992	1,8	1,4	1,2	2,2	1,8
1993	– 1,6	0,4	– 1,0	– 1,1	– 0,7
1994	2,2	2,5	2,2	2,8	2,6
1995	2,2	2,9	3,1	2,8	2,9
Cumul 87-95	19,9	22,6	18,9	27,4	24,1
Gemidd. 87-95	2,3	2,6	2,2	3,1	2,7

Bron : Conjunctuurnota 1996/2/127.
G3 is een gewogen gemiddelde van de drie buurlanden o.b.v. het gewicht van het BBP (in ECU).

L'adhésion à l'UEM est subordonnée à un certain nombre de conditions, qui sont aujourd'hui connues.

Le projet de loi-cadre à l'examen doit permettre de satisfaire avec certitude à une de ces conditions, à savoir celle relative à la norme de 3 %. On aurait satisfait à cette norme s'il n'y avait pas eu le ralentissement de la croissance économique, en Belgique et chez nos voisins.

Une discussion oppose ensuite M. Dewael et M. Suykens au sujet de la qualification du projet de loi à l'examen. *M. Dewael* considère qu'il s'agit bien d'une loi d'habilitation et se réfère à l'avis du Conseil d'état, qui estime que l'intitulé du projet ne reflète pas le contenu du dispositif mais plutôt la raison pour laquelle ce dispositif a été établi et l'avantage que l'on espère en tirer. *M. Suykens* estime au contraire qu'il s'agit d'une loi-cadre dans laquelle le législateur règle les aspects essentiels d'une matière donnée et précise explicitement que le pouvoir exécutif est compétent pour régler les modalités de ces principes essentiels. M. Suykens communique ensuite une série de tableaux établissant une comparaison entre la Belgique et ses trois voisins (Pays-Bas, France et Allemagne) en ce qui concerne l'évolution de certains facteurs macro-économiques et sociaux.

I. — ECONOMIE

Tableau 1 : Evolution de la croissance économique réelle en pourcentage

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	2,0	1,2	2,3	1,5	1,8
1988	4,9	2,6	4,5	3,7	3,9
1989	3,4	4,7	4,3	3,6	4,0
1990	3,4	4,1	2,5	5,7	4,3
1991	2,2	2,1	0,8	5,0	3,2
1992	1,8	1,4	1,2	2,2	1,8
1993	– 1,6	0,4	– 1,0	– 1,1	– 0,7
1994	2,2	2,5	2,2	2,8	2,6
1995	2,2	2,9	3,1	2,8	2,9
Cumul 87-95	19,9	22,6	18,9	27,4	24,1
Moyenne 87-95	2,3	2,6	2,2	3,1	2,7

Source : Note de conjoncture 1996/2/127.
G3 est une moyenne pondérée des trois pays voisins une base du poids du PIB (en écus).

Tabel 2 : Evolutie van de bruto vorming van vast kapitaal (in % van het BBP)

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
Gem. 87-88	16,6	21,0	20,3	19,5	20,0
Gem. 94-95	17,6	19,9	18,5	19,0	18,9
Verschil	+ 1,0	– 1,1	– 1,8	– 0,5	– 1,1

Bron : EC.

Tabel 3 : Betalingsbalans : saldo lopend verkeer (in % van het BBP)

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	1,3	1,9	– 0,2	4,1	2,2
1988	1,8	2,8	– 0,3	4,3	2,3
1989	1,7	3,5	– 0,5	4,8	2,5
1990	0,9	3,8	1,0	3,5	2,5
1991	1,8	3,5	– 0,5	– 1,1	– 0,5
1992	2,2	3,1	0,1	– 1,2	– 0,3
1993	4,6	3,7	1,0	– 1,4	– 0,1
1994	5,1	4,6	1,0	– 1,8	– 0,3
1995	5,8	4,7	0,9	– 1,8	– 0,3
Verschil 87-95	+ 4,5	+ 2,8	+ 1,1	– 5,9	– 2,5

Bron : EC.

II. — ARBEIDSMARKT

Tabel 4 : Evolutie van de werkgelegenheid vergeleken met de 3 buurlanden

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	10,0	8,1	10,4	6,3	8,1
1988	8,9	7,6	9,9	6,2	7,8
1989	7,5	6,9	9,4	5,6	7,3
1990	6,7	6,2	9,0	4,8	6,8
1991	6,6	5,8	9,5	4,2	6,3
1992	7,3	5,6	10,4	4,5	6,8
1993	8,9	6,6	11,8	5,9	8,1
1994	10,0	7,0	12,6	6,6	8,8
1995	9,7	6,9	12,2	6,4	8,5
Verschil 87-95	– 0,3	– 1,2	+ 1,8	+ 0,1	+ 0,4

Tabel 5 : Evolutie van de werkloosheid (in % van de beroepsbevolking)

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	0,5	1,7	0,3	0,7	0,6
1988	1,5	1,6	0,9	0,8	0,9
1989	1,6	1,9	1,3	1,5	1,5
1990	1,4	2,3	1,0	3,0	2,1
1991	0,1	1,3	0,1	2,5	1,5
1992	– 0,4	0,9	– 0,8	– 1,8	– 1,2
1993	– 1,4	– 0,1	– 1,1	– 1,8	– 1,4
1994	– 0,7	0,0	0,1	– 0,9	– 0,5
1995	– 0,7	1,3	1,1	0,7	0,9
Cumul 87-95	1,4	9,6	2,6	3,8	3,8
Gemidd. 87-95	0,2	1,2	0,3	0,5	0,5

Tableau 2 : Evolution de la formation brute de capital fixe (en % du PIB)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
Moyenne 87-88	16,6	21,0	20,3	19,5	20,0
Moyenne 94-95	17,6	19,9	18,5	19,0	18,9
Différence	+ 1,0	– 1,1	– 1,8	– 0,5	– 1,1

Source : CE.

Tableau 3 : Balance de paiements : solde transaction courante (en % du PIB)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	1,3	1,9	– 0,2	4,1	2,2
1988	1,8	2,8	– 0,3	4,3	2,3
1989	1,7	3,5	– 0,5	4,8	2,5
1990	0,9	3,8	1,0	3,5	2,5
1991	1,8	3,5	– 0,5	– 1,1	– 0,5
1992	2,2	3,1	0,1	– 1,2	– 0,3
1993	4,6	3,7	1,0	– 1,4	– 0,1
1994	5,1	4,6	1,0	– 1,8	– 0,3
1995	5,8	4,7	0,9	– 1,8	– 0,3
Différence 87-95	+ 4,5	+ 2,8	+ 1,1	– 5,9	– 2,5

Source : CE.

II. — MARCHE DU TRAVAIL

Tableau 4 : Evolution de l'emploi par rapport aux trois pays voisins

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	10,0	8,1	10,4	6,3	8,1
1988	8,9	7,6	9,9	6,2	7,8
1989	7,5	6,9	9,4	5,6	7,3
1990	6,7	6,2	9,0	4,8	6,8
1991	6,6	5,8	9,5	4,2	6,3
1992	7,3	5,6	10,4	4,5	6,8
1993	8,9	6,6	11,8	5,9	8,1
1994	10,0	7,0	12,6	6,6	8,8
1995	9,7	6,9	12,2	6,4	8,5
Différence 87-95	– 0,3	– 1,2	+ 1,8	+ 0,1	+ 0,4

Tableau 5 : Evolution du chômage (en % de la population active)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	0,5	1,7	0,3	0,7	0,6
1988	1,5	1,6	0,9	0,8	0,9
1989	1,6	1,9	1,3	1,5	1,5
1990	1,4	2,3	1,0	3,0	2,1
1991	0,1	1,3	0,1	2,5	1,5
1992	– 0,4	0,9	– 0,8	– 1,8	– 1,2
1993	– 1,4	– 0,1	– 1,1	– 1,8	– 1,4
1994	– 0,7	0,0	0,1	– 0,9	– 0,5
1995	– 0,7	1,3	1,1	0,7	0,9
Cumul 87-95	1,4	9,6	2,6	3,8	3,8
Moyenne 87-95	0,2	1,2	0,3	0,5	0,5

Tabel 6 : Evolutie van de werkgelegenheid sinds 1987 (in duizendtallen)

Jaar	Werkgelegenheid
1987	3 649
1988	3 702
1989	3 760
1990	3 815
1991	3 819
1992	3 802
1993	3 760
1994	3 733
1995	3 747

Bron : Verslag 1995 van de NBB.

Tableau 6 : Evolution de l'emploi depuis 1997 (en milliers)

Année	Emploi
1987	3 649
1988	3 702
1989	3 760
1990	3 815
1991	3 819
1992	3 802
1993	3 760
1994	3 733
1995	3 747

Source : Rapport 1995 de la BNB.

IV. — OPENBARE FINANCIEN OVERHEIDSUITGAVEN BELGIE

Tabel 8 : Globale uitgaven (in % van het BBP)

Jaar	Uitg. excl. rentelasten	Rente-lasten	Totalen uitgaven
1987	46,0	10,7	56,7
1988	44,1	10,2	54,3
1989	42,1	10,4	52,5
1990	41,5	10,7	52,2
1991	42,8	10,3	53,1
1992	42,8	10,7	53,4
1993	43,7	10,5	54,2
1994	43,4	10,2	53,6
1995	42,9	9,2	52,1
Verschil 87-95	– 3,1	– 1,5	– 4,6

Bron : Verslag 1995 van de NBB.

IV. — FINANCES PUBLIQUES DEPENSES PUBLIQUES EN BELGIQUE

Tableau 8 : Dépenses globales (en % du PIB)

Année	Dépenses hors charges d'intérêt	Charges d'intérêt	Dépenses totales
1987	46,0	10,7	56,7
1988	44,1	10,2	54,3
1989	42,1	10,4	52,5
1990	41,5	10,7	52,2
1991	42,8	10,3	53,1
1992	42,8	10,7	53,4
1993	43,7	10,5	54,2
1994	43,4	10,2	53,6
1995	42,9	9,2	52,1
Différence 87-95	– 3,1	– 1,5	– 4,6

Source : Rapport 1995 de la BNB.

VERGELIJKING MET DE DRIE BUURLANDEN

Tabel 9 : Evolutie van de globale uitgaven

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	56,7	54,5	48,4	43,3	46,4
1988	54,3	53,4	47,2	42,9	45,7
1989	52,5	51,1	46,2	41,6	
44,61990	52,2	51,5	46,5	42,0	44,7
1991	53,1	52,4	47,5	43,5	45,8
1992	53,4	53,2	49,2	44,6	47,0
1993	54,2	53,6	52,0	45,5	48,6
1994	53,6	52,0	51,5	45,4	48,2
1995	52,1	49,6	50,8	45,5	47,7
Verschil 87-95	– 4,6	– 4,9	+ 2,4	+ 2,2	+ 1,3

Bron : EC, NBB.

COMPARAISON AVEC LES TROIS PAYS VOISINS

Tableau 9 : Evolution des dépenses globales

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	56,7	54,5	48,4	43,3	46,4
1988	54,3	53,4	47,2	42,9	45,7
1989	52,5	51,1	46,2	41,6	44,6
1990	52,2	51,5	46,5	42,0	44,7
1991	53,1	52,4	47,5	43,5	45,8
1992	53,4	53,2	49,2	44,6	47,0
1993	54,2	53,6	52,0	45,5	48,6
1994	53,6	52,0	51,5	45,4	48,2
1995	52,1	49,6	50,8	45,5	47,7
Différence 87-95	– 4,6	– 4,9	+ 2,4	+ 2,2	+ 1,3

Source : CE, BNB.

FISCALE EN PARA-FISCALE DRUK

Tabel 10 : Totale fiscale en para-fiscale druk (in % van het BBP)

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3	B-G3
1987	47,5	47,9	43,1	41,1	42,6	4,9
1988	46,1	48,2	42,4	40,7	42,1	4,0
1989	44,5	45,2	42,3	41,2	42,0	2,5
1990	44,8	44,9	42,4	39,4	41,1	3,7
1991	44,7	47,3	42,3	40,6	41,8	2,9
1992	44,8	47,4	42,0	41,2	42,0	2,8
1993	45,3	48,6	42,7	41,7	42,7	2,6
1994	46,6	46,6	43,0	42,1	42,8	3,8
1995	46,1	45,1	43,0	42,5	42,9	3,2
Verschil 87-95	– 1,4	– 2,8	– 0,1	+ 1,4	+ 0,3	

Bron : conjunctuurnota 1996/2/127.

PRESSION FISCALE ET PARAFISCALE

Tableau 10 : Pression fiscale et parafiscale totale (en % du BIP)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3	B-G3
1987	47,5	47,9	43,1	41,1	42,6	4,9
1988	46,1	48,2	42,4	40,7	42,1	4,0
1989	44,5	45,2	42,3	41,2	42,0	2,5
1990	44,8	44,9	42,4	39,4	41,1	3,7
1991	44,7	47,3	42,3	40,6	41,8	2,9
1992	44,8	47,4	42,0	41,2	42,0	2,8
1993	45,3	48,6	42,7	41,7	42,7	2,6
1994	46,6	46,6	43,0	42,1	42,8	3,8
1995	46,1	45,1	43,0	42,5	42,9	3,2
Différence 87-95	– 1,4	– 2,8	– 0,1	+ 1,4	+ 0,3	

Source : Note de conjuncture 1996/2/127.

BEGROTING

Tabel 11 : Evolutie van het primair saldo (in % van het BBP)

	België	Nederland	Frankrijk	Duitsland	G3
1987	3,3	0,5	0,9	1,0	0,9
1988	3,6	1,7	1,0	0,7	0,9
1989	4,3	1,3	1,5	2,8	2,1
1990	5,3	0,9	1,3	0,5	0,9
1991	3,8	3,3	0,9	– 0,6	0,3
1992	4,0	2,4	– 0,5	0,4	0,2
1993	3,9	3,2	– 2,4	0,0	– 0,6
1994	5,0	2,9	– 2,2	0,9	– 0,0
1995	4,9	2,6	– 1,1	1,9	0,9
Verschil 87-95	+ 1,6	+ 2,1	– 2,0	+ 0,9	– 0,0

Bron : EC.

De heer Suykens licht de tabellen als volgt toe.

Wat de economische groei betreft :

— Tabel 1 : reële economische groei

Sedert 1988 is de groei teruggelopen, met een dieptepunt in 1993, voor de drie buurlanden geldt hetzelfde.

Hij ontkent niet dat de drie het beter doen alhoewel hij toch benadrukt dat Frankrijk het over de ganse periode gemiddeld niet beter doet.

— Tabel 2 : evolutie van de bruto vorming van vast kapitaal (in % van het BBP)

De jaren 87-88 in vergelijking met 94-95 : in België is de bruto vorming van vast kapitaal toegenomen.

— Tabel 3 : de betalingsbalansen (in % van het BBP)

België scoort hier duidelijk beter dan de buurlanden.

BUDGET

Tableau 11 : Evolution du solde primaire (en % du PIB)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	G3
1987	3,3	0,5	0,9	1,0	0,9
1988	3,6	1,7	1,0	0,7	0,9
1989	4,3	1,3	1,5	2,8	2,1
1990	5,3	0,9	1,3	0,5	0,9
1991	3,8	3,3	0,9	– 0,6	0,3
1992	4,0	2,4	– 0,5	0,4	0,2
1993	3,9	3,2	– 2,4	0,0	– 0,6
1994	5,0	2,9	– 2,2	0,9	– 0,0
1995	4,9	2,6	– 1,1	1,9	0,9
Différence 87-95 .	+ 1,6	+ 2,1	– 2,0	+ 0,9	– 0,0

Source : CE.

M. Suykens commente les tableaux comme suit :

En ce qui concerne la croissance économique :

— Tableau 1 : croissance économique réelle.

La croissance a régressé depuis 1988, atteignant son point le plus bas en 1993. Il en va de même pour les trois pays voisins.

L'intervenant ne nie pas que les trois pays voisins se comportent mieux, mais il souligne néanmoins que la France ne fait, en moyenne, pas mieux pour l'ensemble de la période.

— Tableau 2 : évolution de la formation brute de capital fixe (en % du PIB)

Années 1987-1988, par rapport à 1994-1995 : la formation brute de capital fixe a augmenté en Belgique.

— Tableau 3 : les balances des paiements (en % du PIB)

La Belgique fait nettement mieux que ses voisins.

Wat de arbeidsmarkt betreft :
— Tabellen 4, 5 en 6
De heer Suykens onderkent de omvang van de werkloosheid en de vaak familiale drama's die daarmee gepaard gaan, toch wenst hij te wijzen op het feit dat er sedert 1987 bijna honderdduizend arbeidsplaatsen zijn bijgekomen.

Wat de openbare financiën betreft :
— Tabel 8
De overheidsuitgaven zijn sedert 1987 met ruim 4,5 % gedaald. Dit is voor ruim twee derde te danken aan de vermindering van de primaire uitgaven. Daarnaast kan men vaststellen dat de rentelasten ook aanzienlijk gedaald zijn. De kaderwet moet toelaten dat naar de toekomst nog meer te accentueren.

— Tabel 9
De globale uitgaven zijn in België tussen 1987 en 1995 met 4,6 % gedaald, terwijl ze in Frankrijk en Duitsland gestegen zijn.
— Tabel 10
De fiscale en parafiscale druk, die volgens sommigen exorbitant hoog zou zijn.
Hij ontkent niet dat die hoger is dan in de buurlanden, maar men moet erkennen dat die in vergelijking met 1987 met 1,4 % gedaald is; een betere prestatie dan Frankrijk. In Duitsland is die zelfs gestegen met 1,4 %.
— Tabel 11
Het primair saldo is in België aanzienlijk gestegen. Men weet dat het voor België noodzakelijker is dan voor de drie buurlanden. Men stelt vast dat het primair saldo bij die buren veel lager ligt dan in België, dat het zelfs in Frankrijk negatief is sedert 1992.
Dat België een ernstige inspanning heeft geleverd wat de openbare financiën betreft zal niemand ontkennen. Van – 7,4 % in 1987 is België er in geslaagd te dalen tot – 4,2 % in 1995; een daling met 3,2 %.
De heer Suykens meent dat de vergelijking tussen België en Ierland en tussen België en de Verenigde Staten, door respectievelijk de heer De Grauwe en de heer Desimpel gegeven, niet opgaat.
Hij meent dat niet met alle parameters die bijdragen tot de welstand en het welzijn van een land werd rekening gehouden. Hij verwijst hierbij naar tabel 15. Het percentage van de bevolking dat de « armen » vertegenwoordigt bedraagt 5,7 % in België, 7,2 % in Nederland, 7,6 % in Luxemburg, 17,2 % in Ierland, 24,8 % in de VS.

En ce qui concerne le marché de l'emploi :
— Tableaux 4, 5 et 6
M. Suykens reconnaît l'ampleur du chômage ainsi que les drames, souvent familiaux, qu'il engendre, mais il tient néanmoins à souligner que près de 100 000 emplois nouveaux ont été créés depuis 1987.

En ce qui concerne les finances publiques :
— Tableau 8
Les dépenses publiques ont diminué de plus de 4,5 % depuis 1987. Cette diminution s'explique pour plus de 2/3 par la réduction des dépenses primaires. Force est de constater par ailleurs que les charges d'intérêts ont également diminué de manière considérable. Le projet de loi-cadre à l'examen devrait permettre d'accentuer encore cette tendance à l'avenir.
— Tableau 9
Les dépenses globales ont diminué de 4,6 % dans notre pays entre 1987 et 1995, alors qu'en France et en Allemagne, elles ont augmenté.
— Tableau 10
La pression fiscale et parafiscale qui, selon certains, serait exorbitante.
Il ne nie pas que celle-ci soit plus élevée que dans les pays voisins. Mais il faut reconnaître qu'elle a diminué de 1,4 % par rapport à 1987, ce qui est une meilleure performance que la France. En Allemagne, celle-ci a même augmenté de 1,4 %.
— Tableau 11
Le solde primaire a fortement augmenté en Belgique. L'on sait qu'une telle augmentation s'impose davantage en Belgique que dans les trois pays voisins. On constate que chez ces voisins, le solde primaire est nettement inférieur au nôtre, et qu'il est même négatif en France depuis 1992.
Nul ne niera que la Belgique a fait un effort sérieux en ce qui concerne les finances publiques. Elle a en effet réussi à passer de – 7,4 % en 1987 à – 4,2 % en 1995, ce qui représente une diminution de 3,2 %.
M. Suykens estime que les comparaisons faites par MM. De Grauwe et Desimpel entre la Belgique et l'Irlande et entre la Belgique et les Etats-Unis ne tiennent pas debout.
Il estime que tous les paramètres qui contribuent à la prospérité et au bien-être d'un pays n'ont pas été pris en compte. Il renvoie à ce propos au tableau 15. Les « pauvres » représentent 5,7 % de la population en Belgique, 7,2 % aux Pays-Bas, 7,6 % au Luxembourg, 17,2 % en Irlande et 24,8 % aux Etats-Unis.

TABEL 15

Armoedebestrijding en sociale zekerheid

Tabel 1

Doeltreffendheid, pré-transfer armoede, totaal transfer en doelmatigheid (alle huishoudens) België 1985, Nederland 1986, Luxemburg 1986, Frankrijk 1986, Ierland 1987, Griekenland 1988

TABLEAU 15

Tableau 1

Efficacité, pauvreté avant transfert, transfert total et adéquation (tous les ménages) Belgique 1985, Pays-Bas 1986, Grand-Duché de Luxembourg 1986, France 1986, Irlande 1987, Grèce 1988

	Doeltreffendheid : reductie van het aantal pre-transfer arme huishoudens (1) — *Doeltreffendheid reductie van het aantal pre-transfer arme huishoudens (1)*	Doeltreffendheid : reductie van de pre-transfer armoedekloof (2) — *Doeltreffendheid reductie van de pre-transfer armoedekloof (2)*	Arme huishoudens vóór transfer (3) — *Arme huishoudens vóór transfer (3)*	Uitgaven (4) — *Uitgaven (4)*	Uitgaven (bis) per hoofd sociale uitgaven als % van het EG-gemiddelde — *Uitgaven (bis) per hoofd sociale uitgaven als % van het EG-gemiddelde*	Doelmatigheid : aandeel van transfer dat bijdraagt tot de reductie van de armoedekloof (5) — *Doelmatigheid : aandeel van transfer dat bijdraagt tot de reductie van de armoedekloof (5)*	% Armen — *% Armen*
België. — *Belgique*	86,2	95,9	41,0	28,1	117,8	43	5,7
Nederland. — *Pays-Bas*	82,0	93,0	39,8	25,6	133,2	41	7,2
Luxemburg. — *Luxembourg*	80,1	92,6	38,9	25,3	128,9	39	7,6
Frankrijk. — *France*	66,8	83,9	46,4	26,4	124,1	47	15,4
Ierland. — *Irlande*	62,8	83,0	46,2	24,2	60,1	53	17,2
Griekenland. — *Grèce*	47,8	64,3	38,1	17,0	30,9	36	19,9
VK. — *Royaume-Uni*	73,2	87,7	44,8	—	99,5	48	12,0
Duitsland. — *Allemagne*	69,7	89,1	42,2	—	129,6	49	12,8
Italië. — *Italie*	58,6	77,3	43,2	—	91,1	45	17,9
VS. — *Etats-Unis*	29,3	51,1	35,1	—	—	48	24,8

(Bron : Europass 1992, LIS 1993 (H. Deleeck 1992 en P. Hausman 1993).

Source : Europass 1992; LIS 1993 (H. Deleeck 1992 et P. Hausman 1993).

(1) Aandeel huishoudens boven de armoededrempel getild als een percentage van de huishoudens die arm zijn vóór tansfer.

(2) Het verschil tussen de armoedekloof vóór en na sociale transfer als % van de armoedekloof vóór transfers.

(3) Aandeel huishoudens dat arm is vóór sociale transfer als % van het totaal aantal huishoudens.

(4) Totale pre-transfer armoedekloof als % van het totale beschikbare inkomen (steekproefgegevens). Op basis van bijkomende bronnen (voor de corresponderende jaren) sociale zekerheidstransfers als % van het beschikbaar inkomen van de huishoudens 28,5 % in België, 23,6 % in Ierland, 17,6 % in Griekenland en 36,7 % in Nederland (bron voor de transfer : OESO, Historical Statistics 1960-1988, Parijs, bron voor de vervangingsinkomens van de gezinnen, OECD-economic surveys). Het beschikbaar inkomen van Luxemburg is niet gekend, er zijn geen administratieve gegevens voor de regio's. Het verschil tussen de steekproef en de bijkomende gegevens voor Nederland kan ten dele verklaard worden door het feit dat de administratieve bronnen in Nederland bruto-uitkeringen registreren terwijl Europass netto-uitkeringen registreert.

(5) Het aandeel van de totale transfers dat vloeit naar pre-transfer armoedekloof. Op die wijze dat de behoeftigen juist tot op het niveau van de armoedelijn worden getild (en niet erboven). Deze « indicator van doelmatigheid » de PRE « Poverty Reduction efficiency ratio » genoemd, vertegenwoordigt werkelijke resultaten van de verdeling van de transfers, gegeven de bestaande noden en de input van de transfers (en wordt eveneens door de twee factoren beïnvloed). In vergelijkend onderzoek is het geen goede (zuivere) indicator voor de selectiviteit van systemen, alhoewel zij toch soms voor dat doel wordt gebruikt (cf. Mitchell 1991, hoofdstuk 11).

(1) Part des ménages vivant au-dessus du seuil de pauvreté, exprimée en pourcentage des ménages qui sont pauvres avant les transferts.

(2) La différence entre le clivage de pauvreté avant et après les transferts sociaux en % du clivage de pauvreté avant les transferts.

(3) Part des ménages qui sont pauvres avant les transferts en % du nombre total des ménages.

(4) Clivage de pauvreté total avant les transferts en % du revenu disponible total (données obtenues sur la base d'échantillons). Sur la base de sources complémentaires; (pour les années correspondantes) transferts de sécurité sociale en % du revenu disponible des ménages : 28,5 % en Belgique, 23,6 % en Irlande, 17,6 % en Grèce et 36,7 % aux Pays-Bas (source pour les transferts : OCDE, *Historical Statistics* 1960-1988, Paris; source pour les revenus de remplacement des ménages : OCDE, *Economic Surveys*). Le revenu disponible du Luxembourg n'est pas connu. Il n'existe pas de données administratives pour les régions. En ce qui concerne les Pays-Bas, on note une différence entre les chiffres obtenus sur la base des échantillons et les chiffres fournis par des sources complémentaires. Cette différence s'explique en partie par le fait que les sources administratives néerlandaises enregistrent des allocations brutes, alors que Europass enregistre des allocations nettes.

(5) La part des transferts totaux qui sont dirigés vers le clivage de pauvreté avant les transferts. De telle manière que l'on hisse les indigents au nvieau du seuil de pauvreté (et pas au-delà). Cet « indicateur d'adéquation », également connu sous le nom de PRE (*Poverty Reduction ratio*) traduit les résultats concrets de la répartition des transferts (et il est également influencé par les deux facteurs). Lorsqu'il s'agit d'évaluer, dans le cadre d'une étude comparative, la sélectivité des systèmes, il ne constitue pas un bon indicateur, bien qu'il soit parfois utilisé à cet effet (cf. Mitchell 1991, chapitre 11).

De heer Suykens besluit dat de SP-fractie het voorliggend ontwerp steunt omdat het de toetreding van België tot de EMU garandeert. Het laat met name de regering toe de nodige maatregelen te nemen om :

1. de 3 % norm te halen;
2. de schuldratio te verminderen en
3. het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te verzekeren. In verband met dit laatste punt benadrukt de heer Suykens dat een vermindering van de sociale lasten op arbeid mogelijk is voor de SP op voorwaarde dat de financiering van de sociale zekerheid verzekerd blijft en dit door toewijzing van fiscale ontvangsten.

18. Uiteenzetting van de heer Huysentruyt

De heer Huysentruyt onderstreept dat het Vlaams Blok het Belgisch staatsverbond niet erg genegen is. Hij meent dat het gedwongen samenleven van de Vlaamse en Waalse cultuur onvermijdelijk moeilijkheden oplevert, onder andere inzake economie en financiering.

Dit komt duidelijk tot uiting in het voorliggend ontwerp. Mocht Vlaanderen een eigen economisch en fiscaal beleid kunnen voeren zou het zonder moeite de Maastrichtnorm kunnen halen. Hij verwijst hierbij naar het voorbeeld van de Vlaamse regering die de loonlasten op eigen kosten wil verlagen voor bedrijven die de werkgelegenheid behouden of verhogen. De maatregel werd onder invloed van de Franstalige partijen verhinderd door de federale regering.

Spreker verwijt de Belgische regering geen visie te hebben, noch een beleid te voeren. Maatregelen tot besparing, bezuiniging, belastingstop of belastingverlaging, worden door de voornaamste huidige Franstalige coalitiepartners systematisch afgewezen. Hij meent dat in een onafhankelijk Vlaanderen wel degelijk een dergelijk beleid zou kunnen gevoerd worden.

Hij pleit voorts voor de splitsing van de sociale zekerheid en van de fiscale inkomsten en uitgaven teneinde de jaarlijkse geldstromen van noord naar zuid een halt toe te roepen. De transfers, die hij op ongeveer 400 miljard per jaar schat, zouden door Vlaanderen kunnen worden aangewend om een efficiënt werkgelegenheidsbeleid te voeren, de belastingen te verlagen, de schulden af te betalen, infrastructuurwerken uit te voeren (uitbouw van de zeehavens en een ruim aanbod van openbaar vervoer) en de sociale zekerheid veilig te stellen.

Hij verwijst naar professor Dirk Heremans (KUL) volgens dewelke de geldstroom bijna 25 % van het inkomen van Wallonië betekent. Het vroegere West-Duitsland betaalt ongeveer 5,5 % van zijn inkomsten aan Oost-Duitsland. In andere federale staten bedraagt de verrijking door nationale herverdeling maximum 9 %.

M. Suykens précise, en guise de conclusion, que le groupe SP soutiendra le projet à l'examen, car il garantit la participation de la Belgique à l'UEM. Il permet en particulier au gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin :

1. d'atteindre la norme de 3 %;
2. de réduire le ratio de la dette;
3. d'assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale. A propos de ce dernier point, M. Suykens souligne qu'une diminution des charges sociales est possible pour le SP, à condition que le financement de la sécurité sociale soit assuré, et ce, par le biais des recettes fiscales.

18. Exposé de M. Huysentruyt

M. Huysentruyt souligne que le Vlaams Blok n'est pas un fervent partisan de l'Etat belge. Il estime que la cohabitation forcée de la culture flamande et wallonne pose inévitablement des problèmes, notamment au niveau de l'économie et des finances.

Le projet à l'examen constitue une preuve évidente à cet égard. Si elle pouvait mener sa propre politique économique et fiscale, la Flandre pourrait atteindre la norme de Maastricht sans le moindre problème. Il cite à cet égard l'exemple du gouvernement flamand qui veut réduire, à ses propres frais, les charges salariales pour les entreprises qui maintiennent ou augmentent l'emploi. Le gouvernement fédéral a réduit une telle mesure sous l'influence des partis francophones.

L'intervenant reproche au gouvernement belge de n'avoir aucune vision et de ne mener aucune politique. Les restrictions, économies, stop fiscal et réductions d'impôts sont systématiquement rejetés par les principaux partenaires francophones de la coalition actuelle. Il estime qu'une telle politique pourrait bel et bien être mise en œuvre dans une Flandre indépendante.

Il préconise par ailleurs la scission de la sécurité sociale ainsi que des recettes et dépenses fiscales afin de mettre un terme aux transferts annuels Nord-Sud. Ces transferts qu'il estime à quelque 400 milliards, pourraient être affectés par la Flandre à la mise en œuvre d'une politique de l'emploi efficace, à une baisse des impôts, au remboursement des dettes, à des travaux d'infrastructure (développement du port de mer, une offre importante de transports en commun) et à garantir la sécurité sociale.

Il se réfère aux travaux du professeur Heremans (KUL) selon lequel le flux financier représente quelque 25 % du revenu de la Wallonie. L'ancienne Allemagne de l'Ouest verse quelque 5,5 % de ses revenus à l'Allemagne de l'Est. Dans d'autres Etats fédéraux, l'enrichissement par redistribution nationale s'élève à maximum 9 %.

De heer Huysentruyt acht de Belgische geldstroom dan ook niet meer in verhouding. Hij verwijst voorts naar de hoorzitting met professor Paul Van Rompuy die bevestigde dat de belastingmogelijkheden, die deze volmachtwet aan de regering geeft, de geldstroom van Vlaanderen naar Wallonië nog zullen doen toenemen.

Hij ziet de realisatie van de EMU voornamelijk als een deel van een politiek akkoord : een streven van Frankrijk om Duitsland binnen de Europese constellatie te doen inbinden.

Overigens, haalt België de EMU-normen?

Professor Daniel Gros (Senior Researcher aan het « Centre for European Policy Studies », Brussel en professor aan de Goethe-Universiteit, Frankfurt) meent van niet. Hij baseert zich hiervoor op twee argumenten die betrekking hebben op het laatste criterium met betrekking tot de openbare financiën van de potentiële lidstaten. Met een schuldratio van 134 % in 1995 zat België nog altijd ruim over het dubbele van de 60 %-norm. Professor Gros stelde zelf een mogelijke definitie voor om de terminologie uit het Maastrichtverdrag te concretiseren. De passage « voldoende dalen en de referentiewaarde naderen tegen een aanvaardbaar ritme » uit het verdrag vat hij op als een jaarlijkse daling met 5 % van het verschil tussen het huidig niveau van de schuldratio en de beoogde 60 %. Voor hem is de 5 %-regel echter niet arbitrair. Binnen een redelijk geheel van hypothesen omtrent de macro-economische omkadering (bv. wat betreft de inflatie) treedt bij een begrotingstekort van 3 % immers een schuldafbouw op die ongeveer gelijk valt met de « Gros-regel ». De hoogte van de schuldratio speelt echter — wat zijn 5 %-regel betreft — geen rol.

M. Huysentruyt estime que le flux financier belge n'est dès lors plus raisonnable. Il renvoie par ailleurs à l'audition du professeur Van Rompuy, qui a confirmé que les possibilités en matière fiscale que cette loi de pouvoirs spéciaux confère au gouvernement, augmenteront encore le flux financier de la Flandre vers la Wallonie.

Il voit la réalisation de l'UEM essentiellement comme un des volets d'un accord politique : une tentative de la France pour modérer les prétentions de l'Allemagne au sein de la constellation européenne.

D'ailleurs, la Belgique satisfera-t-elle aux normes de participation à l'UEM?

Le professeur Daniel Gros (*Senior Researcher* au *Centre for European Policy Studies* de Bruxelles et professeur à l'Université Goethe de Francfort) estime que non. Il se base, pour se forger cette opinion, sur deux arguments qui concernent le dernier critère relatif aux finances publiques des Etats membres potentiels. Avec un ratio d'endettement de 134 % en 1995, la Belgique se situait encore toujours largement au-dessus du double de la norme de 60 %. Le professeur Gros a même proposé une définition possible pour concrétiser la terminologie du traité de Maastricht. Il conçoit le passage « à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant » du traité comme impliquant une diminution annuelle de 5 % de la différence entre le niveau actuel du ratio d'endettement et les 60 % visés. Selon lui, la règle des 5 % n'est cependant pas arbitraire. Dans le cadre d'un ensemble raisonnable d'hypothèses concernant l'encadrement macroéconomique (par exemple, en ce qui concerne l'inflation), on constate en effet, en cas de déficit budgétaire de 3 %, une réduction de l'endettement qui correspond à peu près à la « règle de Gros ». L'importance du ratio d'endettement ne joue cependant aucun rôle (en ce qui concerne la règle des 5 %).

Tabel 1 : Evolutie staatsschuld in functie van BBP (in %)

	1993	1994	1995	Volgens Gros-norm vereist in 1997
België	137	136	134	124
Italië	119	125	125	115
Griekenland	115	114	115	106
Zweden	76	79	85	75
Ierland	97	90	85	85
Nederland	81	78	78	75
Denemarken	80	76	76	74
Portugal	67	70	70	69

Bron : D. Gros.

Tableau 1 : Evolution de la dette de l'Etat en fonction du PIB (en %)

	1993	1994	1995	Percentage exigé en 1997 selon la norme de Gros
Belgique	137	136	134	124
Italie	119	125	125	115
Grèce	115	114	115	106
Suède	76	79	85	75
Irlande	97	90	85	85
Pays-Bas	81	78	78	75
Danemark	80	76	76	74
Portugal	67	70	70	69

Source : D. Gros.

België zou dus moeten evolueren naar een schuldratio van 124 % wat een aanzienlijke bijkomende inspanning zou betekenen. Uitgaande van de reeds eerder vernoemde Gros-hypothesen en de wetenschap dat de regering het jaarlijkse globale begrotingstekort niet boven de 3 % laat uitstijgen, zal de Belgische schuldratio in 1997 gedaald zijn tot 126,8 %. Het verschil met de door Gros vooropgestelde 124 % betekent echter een nog eens bijkomende inspanning van 250 miljard (!) BEF. Daarbovenop veronderstelt dit het herhalen van de 47 miljard BEF éénmalige maatregelen die de regering trof om de begroting van 1996 te redden.

Een bijkomende vraag is dus of dit voor België haalbaar is. Naar alle waarschijnlijkheid niet en bovendien veronderstelt het voorgaande ook een eerlijke voorstelling van het overheidsdeficit.

Tussen het begrotingstekort, de groei van het BBP en de aangroei van de overheidsschuld bestaat een vrij hecht wiskundig verband. Uit de evolutie van de schuldratio kan achteraf — mits de BBP-groei is gekend — het ware jaarlijkse tekort worden afgeleid. Wat blijkt nu uit de cijfers die de Europese Commissie ter beschikking stelde : België is in de verste verten niet in de buurt van de beoogde 3 % begrotingstekort. (Tabel 2) Integendeel, in België wordt het begrotingstekort systematisch onderschat. (Tabel 3)

Tabel 2 : Begrotingstekort gecorrigeerd voor de stock-stroom-aanpassingen (in % van het BBP)

	Officieel	Gecorrigeerd
1990	5,43	7,99
1991	6,46	5,52
1992	6,66	7,53
1993	6,60	9,47
1994	5,32	4,87
1995	4,21	5,45
1996	3,95	5,13

Bron : Trends, 23 november 1995.

Wat opvalt in tabel 2 is dat het tekort van 1992 naar 1993 officieel daalde van 6,66 % naar 6,60 %, maar in realiteit van 7,53 % steeg naar 9,47 %. In 1994 werd een « echte » inspanning geleverd en daalde het tekort i.f.v. het BBP naar 4,87 % of zowat de helft t.o.v. 1993. En niettegenstaande het feit dat de regering ons nu doet geloven dat de 3 % binnen handbereik is, steeg het tekort in 1995 terug tot 4,45 %. Als we de gegevens van de Europese Commissie dus mogen geloven, zal België niet aan de 3 %-norm geraken.

La Belgique devrait donc évoluer vers un ratio d'endettement de 124 %, ce qui requerrait un effort supplémentaire considérable. Si l'on se base sur les hypothèses de Gros déjà citées et sachant que le gouvernement entend limiter à 3 % le déficit budgétaire global annuel, le ratio d'endettement de la Belgique aura été ramené à 126,8 % en 1997. La différence par rapport aux 124 % postulés par le professeur Gros implique cependant un effort supplémentaire de 250 milliards (!) de francs. En outre, la résorption de cette différence suppose la répétition des mesures non récurrentes d'un montant de 47 milliards de francs que le gouvernement a prises pour sauver le budget de 1996.

Une autre question est donc de savoir si la Belgique est en mesure de faire un tel effort. Selon toute vraisemblance, elle ne l'est pas. En outre, ce qui précède suppose également une juste représentation du déficit public.

Il existe entre le déficit budgétaire, la croissance du PIB et celle de la dette publique, un rapport quasi mathématique. Connaissant l'évolution du ratio de la dette, il est possible — pour autant que l'on connaisse la croissance du PIB —, de déterminer le déficit annuel réel. Que montrent les chiffres de la Commission européenne? La Belgique est loin d'atteindre les 3 % de déficit budgétaire (tableau 2). Au contraire, le déficit budgétaire est systématiquement sous-évalué en Belgique. (Tableau 3)

Tableau 2 : déficit budgétaire corrigé avant les adaptations des mouvements de stocks (en % du PIB)

	Officiel	Corrigé
1990	5,43	7,99
1991	6,46	5,52
1992	6,66	7,53
1993	6,60	9,47
1994	5,32	4,87
1995	4,21	5,45
1996	3,95	5,13

Source : Trends, 23 novembre 1995.

Il apparaît du tableau 2 que le déficit est officiellement tombé entre 1992 et 1993, de 6,66 % à 6,60 %, alors qu'en réalité, il est passé de 7,53 % à 9,47 %. En 1994, un effort réel a été consenti et le déficit par rapport au PIB est tombé à 4,87 %, soit à environ la moitié de son niveau de 1993. Et bien que le gouvernement essaie à présent de nous faire croire que les 3 % sont à portée de la main, le déficit est à nouveau passé à 4,45 % en 1995. Si l'on peut donc se fier aux chiffres de la Commission européenne, la Belgique n'atteindra pas la norme de 3 %.

Tabel 3 : Onderschatting (+) of overschatting (–) van het begrotingstekort (in % van het BBP)

Jaar	Onder/Overschatting
Jaren '80	+ 3,37
1990	+ 2,56
1991	– 0,94
1992	+ 0,87
1993	+ 2,87
1994	– 0,45
1995	+ 1,24
1996	+ 1,18

Bron : Europese Commissie.

De heer Huysentruyt pleit in ieder geval voor een verdere afbouw van het jaarlijks tekort van 3 % in kleine of minder kleine stappen tot uiteindelijk 0 %. Dat dit niet in een jaar kan gebeuren is duidelijk, maar de wil moet aanwezig zijn. Al was het maar om de toekomstige generaties niet overmatig te hypothekeren. De toekomst kan nog grote moeilijkheden brengen. Men vindt deze denkwijze min of meer terug in het advies van de Hoge Raad van Financiën waarin deze pleit voor een onmiddellijke verlaging van het tekort tot 2,8 %.

Opvallend is ook dat hoewel het akkoord van Maastricht eind 1991 getekend is, en dus heel wat normen lange tijd vooraf reeds ongeveer gekend waren, er slechts een lichte sanering vanaf 1994 op te merken valt.

Het lid vindt het merkwaardig dat nergens in Europa, waar nochtans even zware budgettaire maatregelen moeten worden genomen, de regeringen het nodig hebben het parlement buiten spel te zetten. Het is enkel in dit land dat men volmachten vraagt. Hij meent dat de reden daartoe is dat België het enige land is dat bestaat uit een onnatuurlijke samenleving van twee volkeren. Het is het voortbestaan van de Belgische Staat zelf die de regering dwingt om volmachten te eisen teneinde maatregelen uit te vaardigen die de bevolking niet wil. Deze ingrepen zijn zo communautair geladen bijvoorbeeld de toenemende afroming van Vlaanderen, de bestendiging en vergroting van de geldstromen, dat de regering moet overgaan tot regeren achter de schermen.

De heer Huysentruyt pleit bijgevolg voor een onafhankelijk Vlaanderen teneinde een economische politiek te voeren die belastingen kan verlagen, werkgelegenheid kan scheppen en de sociale zekerheid verzekeren.

Tableau 3 : sous-estimation (+) ou surestimation (–) du déficit budgétaire (en % du PIB)

Années	Sur- ou sous-estimation
Années '80	+ 3,37
1990	+ 2,56
1991	– 0,94
1992	+ 0,87
1993	+ 2,87
1994	– 0,45
1995	+ 1,24
1996	+ 1,18

Source : commission européenne.

M. Huysentruyt plaide pour que la réduction du déficit annuel ne se limite pas à 3 % mais pour que le déficit soit ramené en définitive plus ou moins vite à 0 %. Il est clair que cet objectif ne peut être atteint en une année, mais il faut que la volonté d'y parvenir existe. C'est nécessaire, ne serait-ce déjà que pour éviter d'hypothéquer exagérément l'avenir des jeunes générations. L'avenir peut encore nous réserver de grandes difficultés. Cette idée se retrouve peu ou prou dans l'avis du Conseil supérieur des finances, qui plaide pour une réduction immédiate du déficit à 2,8 %.

Il est surprenant qu'il ait fallu attendre 1994 pour observer un léger assainissement, alors que l'accord de Maastricht a été signé en fin 1991 et donc que bon nombre des normes étaient plus ou moins connues de longue date.

Le membre s'étonne de ce que dans aucun autre pays d'Europe, ou pourtant des mesures budgétaires aussi douloureuses doivent être prises, le gouvernement n'ait jugé nécessaire de court-circui-ter le parlement. Il n'y a que dans notre pays que le gouvernement demande des pouvoirs spéciaux. Il estime que la raison à cela réside dans le fait que la Belgique est le seul pays où deux peuples cohabitent artificiellement. C'est la survie même de l'Etat belge qui oblige le gouvernement à exiger des pouvoirs spéciaux, afin de prendre des mesures dont la population ne veut pas. Ces décisions sont à ce point chargées sur le plan communautaire (par exemple, l'écrémage accru de la Flandre, la poursuite et l'augmentation des flux financiers) que le gouvernement doit se mettre à l'abri pour gouverner.

M. Huysentruyt prône par conséquent l'indépendance de la Flandre, afin qu'elle puisse mener une politique économique qui permette d'abaisser les impôts, de créer de l'emploi et de garantir l'avenir de la sécurité sociale.

ANTWOORDEN VAN DE REGERING

1. Opmerkingen vooraf

De vice-eerste minister en minister van Begroting merkt op dat bij het debat rekening moet worden gehouden met de twee volgende elementen :

— al herhaaldelijk (1978, 1982, 1983, 1986) zijn nu eens gewone machtigingswetten, dan weer bijzondere-machtenwetten genomen door verschillende regeringscoalities, die daarbij een vrijwel gelijksoortige werkwijze hebben gevolgd;

— rekening houdend met de mate van openheid van de Belgische economie is een gegronde analyse alleen mogelijk in vergelijking met het buitenland.

2. Draagwijdte en aard van dit wetsontwerp

2.1. Volgens de minister is de kwalificatie van dit wetsontwerp al bij al van minder belang. Van wezenlijk belang zijn de middelen die worden aangewend ten einde te voldoen aan de voorwaarden voor de toetreding tot de Europese Economische en Monetaire Unie (EMU), vastgelegd in het Verdrag van Maastricht.

Dit wetsontwerp is in algemene bewoordingen gesteld, net zoals de bijzondere-machtenwetten trouwens die tijdens de voorgaande jaren zijn genomen.

2.2. De wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (*Belgisch Staatsblad* van 8 juli 1983) maakte nergens gewag van de bedoeling van de regering veranderingen aan te brengen aan de wettelijke nadere regels voor de koppeling van de lonen aan het indexcijfer van de consumptieprijzen (3 opeenvolgende indexsprongen).

Noch de memorie van toelichting, noch de wettekst of de tekst van de parlementaire werkzaamheden vermeldden de precieze inhoud van de geplande maatregelen.

Dit ontwerp is vooral een resultaatverbintenis naar de Economische en Monetaire Unie (EMU) toe. Het situeert zich binnen de grenzen van het regeerakkoord en houdt rekening met de gevoeligheden die binnen de meerderheid leven. In de memorie van toelichting (Stuk nr 608/1, blz. 5) wordt duidelijk bepaald dat de EMU-wet zal werken binnen het kader van de (toekomstige) wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (Stuk nr 607/1 - 95/96), alsook binnen de grenzen van het optioneel bicameralisme (artikel 78 van de Grondwet).

De Raad van State noemt dit laatste zelf een « aanzienlijke beperking » van de bevoegdheden van de Koning (Stuk nr 608/1 - 95/96, blz. 22). Als tegenhanger voor de bevoegdheden die aan de Koning worden verleend, voorziet het ontwerp in een procedure tot bekrachtiging van de besluiten binnen een korte termijn na de inwerkingtreding (artikel 6 van het ontwerp).

REPONSES DU GOUVERNEMENT

1. Remarques préliminaires

Le vice-premier ministre et ministre du Budget fait remarquer que le présent débat doit être relativisé à la lumière des deux éléments suivants :

— à plusieurs reprises déjà (1978, 1982, 1983, 1986), tantôt des lois d'habilitation ordinaire, tantôt des lois de pouvoirs spéciaux ont été prises par des coalitions gouvernementales différentes en suivant une procédure assez semblable;

— compte tenu du degré d'ouverture de l'économie belge, toute analyse fondée doit être basée sur une comparaison avec l'étranger.

2. Portée et nature du présent projet de loi

2.1. Selon le ministre, la qualification du présent projet de loi est relativement secondaire. Essentiels sont les moyens mis en œuvre en vue de remplir les conditions de participation à l'Union monétaire européenne (UME), qui ont été fixées dans le traité de Maastricht.

Les termes du présent projet de loi sont généraux, tout comme le sont d'ailleurs les lois de pouvoirs spéciaux prises au cours des années précédentes.

2.2. La loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (*Moniteur belge* du 8 juillet 1983) ne mentionnait nullement l'intention du gouvernement de modifier les modalités légales de la liaison des salaires à l'indice des prix à la consommation (trois sauts d'index successifs).

Ni l'exposé des motifs, ni le texte de loi ou encore le texte des débats parlementaires ne mentionnait de manière précise le contenu des mesures envisagées.

Le projet à l'examen constitue avant tout une obligation de résultat dans la perspective de l'Union économique et monétaire (UEM). Il se situe dans le cadre de l'accord de gouvernement et tient compte des diverses sensibilités perceptibles au sein de la majorité. L'exposé des motifs (Doc. n° 608/1, p. 5) souligne clairement que la loi relative à l'UEM s'inscrira dans le cadre de la (future) loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. n° 607/1 - 95/96), ainsi que dans le cadre du bicaméralisme optionnel (article 78 de la Constitution).

Le Conseil d'Etat estime même que ce dernier point constitue une « restriction considérable » des pouvoirs du Roi (Doc. n° 608/1 - 95/96, p. 22). En contrepartie des pouvoirs conférés au Roi, le projet prévoit une procédure de confirmation des arrêtés rapidement après leur entrée en vigueur (article 6 du projet).

De te nemen koninklijke besluiten zijn onderworpen aan het gewone wettigheidstoezicht van de hoven en de rechtbanken en de Raad van State kan deze besluiten vernietigen. Pas bij de bekrachtiging worden deze besluiten echte wetten.

Bekrachtigingswetten zijn gewone wetten. Het parlement heeft de mogelijkheid tot amendering. Evenzeer speelt het evocatierecht van de Senaat.

2.3. Het voorliggend wetsontwerp moet de regering de mogelijkheid bieden :

1° in voorkomend geval, in de loop van dit jaar de begroting 1996 bij te sturen wanneer de internationale economische groei niet aantrekt;

2° de nodige maatregelen te nemen voor de verwezenlijking van de begrotingsdoelstellingen voor 1997;

3° de uitvoering van de maatregelen te volgen en indien nodig snel de noodzakelijke bijsturingen aan te brengen.

Het gebruik van een kaderwet moet voorkomen dat die maatregelen een deel van hun rendement al zouden verliezen gezien de noodzakelijke termijn voor een normale parlementaire behandeling.

Indien men de maatregelen in dit ontwerp zou detailleren, zou men precies bekomen wat men wil vermijden : de uitholling van het effect van zodra ze bekend raken.

De bedoeling is dat het bij één begrotingsoperatie in 1997 kan blijven, zonder onvoorziene economische omstandigheden.

Met andere woorden : in dit ontwerp is een veiligheidsmarge vervat om de doelstellingen voor 1997 te halen. De regering wil immers geen risico's nemen.

Die doelstelling verklaart tevens de duur van de periode waarvoor bevoegdheden aan de Koning worden overgedragen. Die periode stemt immers overeen met de termijn waarbinnen moet worden voldaan aan de voorwaarden voor de toetreding tot de EMU.

De opstelling van de begrotingen van 1996 en 1997 is ook voor andere landen de gelegenheid om een reeks drastische begrotingsmaatregelen te nemen : België kan als gevolg van de inspanningen die in het verleden al zijn geleverd, die nieuwe inspanning beperken tot 0,7 % van het BBP, maar Duitsland en Frankrijk zien zich verplicht bijsturingsmaatregelen te nemen ten belope van respectievelijk 1,1 % en 1,3 % van het BBP.

De parlementaire controle wordt gewaarborgd door artikel 6 van het ontwerp, dat voorziet in de verplichte bekrachtiging van de besluiten binnen een korte tijdspanne en met een bepaalde periodiciteit na hun inwerkingtreding. Er zijn drie uiterste data bepaald voor de bekrachtiging van de besluiten naar gelang van hun inwerkingtreding, namelijk 31 december 1996, 30 juni 1997 en 31 december 1997.

Het parlement behoudt ter zake het recht om te amenderen.

De snelle bekrachtiging beperkt de vorderingen die voor de hoven en rechtbanken kunnen worden ingesteld.

Les futurs arrêtés royaux sont soumis au contrôle ordinaire de légalité exercé par les cours et les tribunaux et le Conseil d'Etat peut les annuler. Ce n'est qu'après leur confirmation que ces arrêtés deviendront lois.

Les lois de confirmation sont des lois ordinaires. Le parlement peut exercer son droit d'amendement et le Sénat, son droit d'évocation.

2.3. Le projet de loi à l'examen doit permettre au gouvernement de :

1° corriger, le cas échéant, au cours de cette année, le budget 1996 en cas de non-reprise de la croissance économique internationale;

2° prendre les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs budgétaires pour 1997;

3° suivre l'exécution des mesures et, si nécessaire, de pouvoir apporter rapidement les corrections nécessaires.

Le recours à une loi-cadre doit permettre que ces mesures ne perdent une partie de leur rendement vu le délai nécessaire pour une procédure parlementaire normale.

Si l'on détaillait les mesures dans le projet à l'examen, on obtiendrait précisément ce que l'on veut éviter : on annihilerait leur effet dès le moment où elles seront connues.

Le but est de se limiter à une seule opération budgétaire en 1997, sans devoir faire face à des circonstances économiques imprévisibles.

En d'autres termes, le projet à l'examen renferme une marge de sécurité pour la réalisation des objectifs pour 1997. Le gouvernement ne veut en effet pas prendre de risques.

Cet objectif explique également la durée de la période pour laquelle des pouvoirs délégués doivent être attribués au Roi. Celle-ci équivaut en effet au délai dans lequel les conditions d'adhésion à l'UME doivent être remplies.

L'élaboration du budget pour 1996 et 1997 est l'occasion pour d'autres pays également de prendre une série de mesures budgétaires drastiques : si, à la suite des efforts déjà réalisés par le passé, la Belgique pourra limiter ce nouvel effort à 0,7 % du PIB, l'Allemagne se verra dans l'obligation de prendre des mesures correctives à concurrence de 1,1 % du PIB et la France de 1,3 % du PIB.

Le contrôle parlementaire est assuré par l'article 6 du projet qui prévoit l'obligation d'une confirmation des arrêtés dans un bref délai et de manière périodique après leur entrée en vigueur. Trois dates limites ont ainsi été fixées pour la confirmation des arrêtés en fonction de leur entrée en vigueur, à savoir : le 31 décembre 1996, le 30 juin 1997 et le 31 décembre 1997.

Le parlement préserve son droit d'amendement en la matière.

La rapidité de la confirmation limite les actions intentées devant les cours et tribunaux.

Er zal vanzelfsprekend een begroting 1997 worden ingediend die volgens de huidige artikelen 11 en 12 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit door het parlement vóór 30 november eerstkomend moet worden goedgekeurd. Het voorliggende ontwerp beperkt immers de bevoegdheid van de Koning tot de voorbereiding en de uitvoering van de begroting. De vaststelling van de begroting zal gebeuren door de Koning en de Kamer.

De begroting 1998 zal in september 1997 worden opgemaakt.

2.4. De deelname van België aan de Europese muntunie is natuurlijk van uitzonderlijk belang gezien de hoge openingsgraad van onze economie (dubbel zo groot als in Duitsland en Frankrijk) en bijgevolg de nood aan monetaire stabiliteit. Een niet-deelname van België aan de EMU zou voor welvaart, werkgelegenheid, rentevoeten en begroting katastrofale gevolgen hebben. Deze muntunie betekent zeker geen vermindering van de monetaire soevereiniteit vermits wij nu al volledig afhankelijk zijn van de evolutie van de DM. De Muntunie zelf is voor Europa van groot belang voor de beveiliging van de verworvenheden van de binnenmarkt en het verminderen van speculatieve bewegingen, gezien de mogelijkheden van speculatiewinsten op wisselkoersbewegingen. Deze schept bovendien een eigen Europese identiteit en een grotere onafhankelijkheid ten opzichte van andere sleutelvaluta in de wereld.

De schepping van een muntunie moet evenwel gepaard gaan met een verdere harmonisatie op het fiscale vlak in het kader van de Intergouvernementele Conferentie en met het vermijden van sociale dumping, ook op wereldvlak.

3. **Algemeen sociaal-economische toestand**

3.1. Onze huidige economische toestand wordt vaak als « dramatisch » voorgesteld. De volgende punten zouden nochtans moeten worden overwogen, vooral in het licht van de fundamentele afhankelijkheid van onze economie.

De minister verwijst naar de volgende grafiek :

Le gouvernement déposera évidemment un budget 1997 qui, en vertu des actuels articles 11 et 12 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, doit être approuvé par le parlement avant le 30 novembre prochain. Le projet à l'examen limite en effet le pouvoir du Roi à la préparation et à l'exécution du budget. Le Roi et la Chambre se chargeront de la fixation du budget.

Le budget 1998 sera élaboré en septembre 1997.

2.4. La participation de la Belgique à l'Union monétaire européenne revêt évidemment une importance exceptionnelle, compte tenu de la grande ouverture de notre économie (deux fois plus grande que celle de l'Allemagne et de la France) et dès lors du besoin de stabilité monétaire. Une non-participation de la Belgique à l'Union monétaire aurait une incidence catastrophique sur la prospérité, l'emploi, les taux d'intérêts et le budget. Cette union monétaire n'implique certainement pas une diminution de la souveraineté monétaire, étant donné que nous sommes déjà tout à fait tributaires de l'évolution du DM. L'union monétaire présente aussi un grand intérêt pour l'Europe en ce qui concerne la préservation des acquis du marché interne et la diminution des mouvements spéculatifs, étant donné les possibilités de réaliser des bénéfices spéculatifs sur les fluctuations des taux de change. Cette union monétaire crée en outre une identité européenne propre et assure une plus grande indépendance à l'égard des autres devises clé dans le monde.

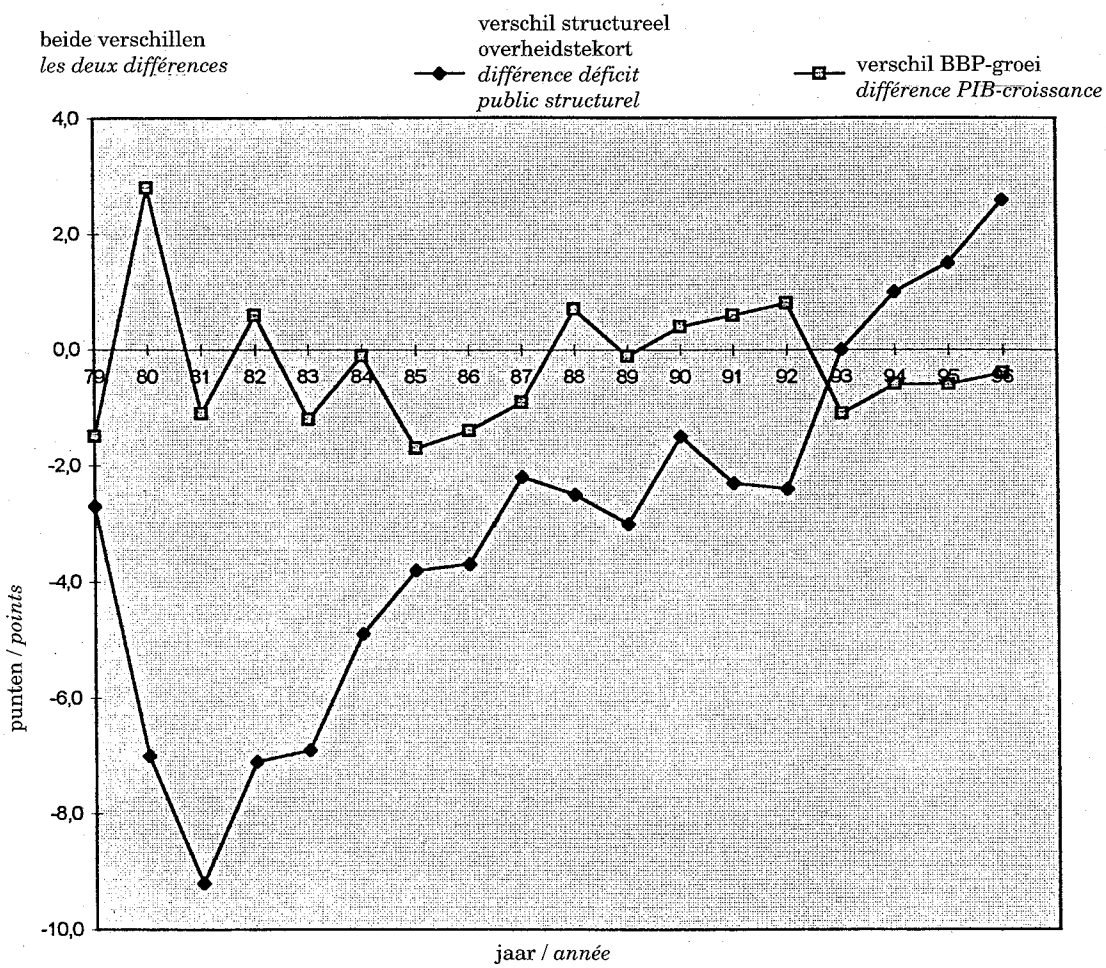
La création d'une Union monétaire doit toutefois s'accompagner d'une harmonisation plus poussée sur le plan fiscal dans le cadre de la Conférence intergouvernementale et de l'élimination du dumping social, aussi au niveau mondial.

3. **Situation socio-économique**

3.1. Notre situation économique actuelle est souvent qualifiée de « dramatique ». Les points suivants devraient néanmoins être pris en considération, compte tenu surtout de la dépendance fondamentale de notre économie.

Le ministre renvoie au graphique suivant :

GRAFIEK 1 — EU/België | **GRAPHIQUE 1 — UE/Belgique**



Uit de grafiek hierboven kan worden afgeleid dat de discrepantie tussen België en het Europese gemiddelde (van 15 landen) sinds 1981 op het stuk van het structurele overheidstekort constant is afgenomen en vanaf 1993 zelfs positief is geworden.

We stellen vast dat wanneer ons land belangrijke structurele begrotingsinspanningen levert (zoals bijvoorbeeld tijdens de periode 1981-1987), het peil van de economische groei uitgedrukt in procenten van het BBP, onder het Europese gemiddelde ligt. Wanneer de begrotingsinspanning verslapt (zoals bijvoorbeeld tijdens de periode 1987-1992), ligt de groei daarentegen hoger dan het Europese gemiddelde.

Volgens de minister is dit verband relevanter dan de eenzijdige vergelijking van de ontwikkeling van de fiscale druk met de conjunctuur (« fiscaal monisme »).

Vervolgens stelt de minister vast dat *het BBP per hoofd van de bevolking* sedert het begin van de jaren tachtig in Nederland en België volledig parallel verloopt.

Het gebrek aan vertrouwen bij de verbruikers is geen typisch Belgisch verschijnsel. Onder invloed van vrij gelijklopende ontwikkelingen, onder meer inzake werkloosheid, sociale zekerheid en de globali-

A la lumière du graphique ci-dessus, il apparaît que depuis 1981, l'écart entre la Belgique et la moyenne européenne (15 pays) en termes de déficit public structurel s'est réduit de manière constante, pour même devenir positif à partir de 1993.

On constate que lorsque notre pays réalise des efforts budgétaires structurels importants (comme par exemple, au cours de la période 1981-1987), le niveau de croissance économique, en termes de PIB, se situe en-dessous de la moyenne européenne. Par contre, lorsque l'effort budgétaire se relâche (comme, par exemple, au cours de la période 1987-1992), la croissance dépasse cette même moyenne.

Le ministre estime que cette comparaison est plus pertinente que la comparaison unilatérale entre l'évolution de la pression fiscale et celle de la conjoncture (« monisme fiscal »).

Le ministre constate ensuite que *le PIB par habitant* évolue de manière tout à fait parallèle aux Pays-Bas et en Belgique depuis le début des années '80.

Le manque de confiance des consommateurs n'est pas un phénomène typiquement belge. Ce phénomène se produit également dans d'autres pays européens, en raison du fait que la situation y évolue de

sering van onze economieën, doet dit fenomeen zich ook voor in de andere Europese landen.

De minister verwijst ter zake naar een analyse van de economische toestand in Frankrijk door Alain Duhamel. Die stelt vast « dat het noodzakelijk zal zijn die typisch Franse kwaal aan te pakken, met name die psychologisch bepaalde uitzonderingspositie van Frankrijk. Bij een vergelijkbaar werkloosheidspercentage en bij minstens gelijkwaardige economische vooruitzichten, zijn de Fransen duidelijk veel pessimistischer en sceptischer dan de burgers van onze buurlanden » (*Le Point*, 8 juni 1996).

Volgens de meest recente gegevens met betrekking tot de nationale rekeningen, is *de spaarquote* in 1994-1995 met 3% gedaald. Het Planbureau verwacht een verdere daling met 0,8% in 1996.

Tussen 1991 en 1995 kende het gezinsverbruik een ontwikkeling die vergelijkbaar was met die van het bruto binnenlands produkt. Hetzelfde zal zich in 1996 voordoen.

Wat de *ontwikkeling van het werkloosheidspercentage* in België betreft, verstrekt de minister de volgende vergelijkende gegevens :

manière assez similaire notamment en ce qui concerne le chômage, la sécurité sociale et la globalisation de nos économies.

A cet égard, le ministre renvoie à une analyse de la situation économique en France par Alain Duhamel. Celui-ci constate qu'il va falloir « s'attaquer à ce mal spécifiquement national : l'exception psychologique française. A taux de chômage comparable, à perspectives économiques au moins équivalentes, le pessimisme et le scepticisme sont nettement plus accentués ici qu'ils ne le sont chez les citoyens des pays les plus proches du nôtre » (*Le Point*, 8 juin 1996).

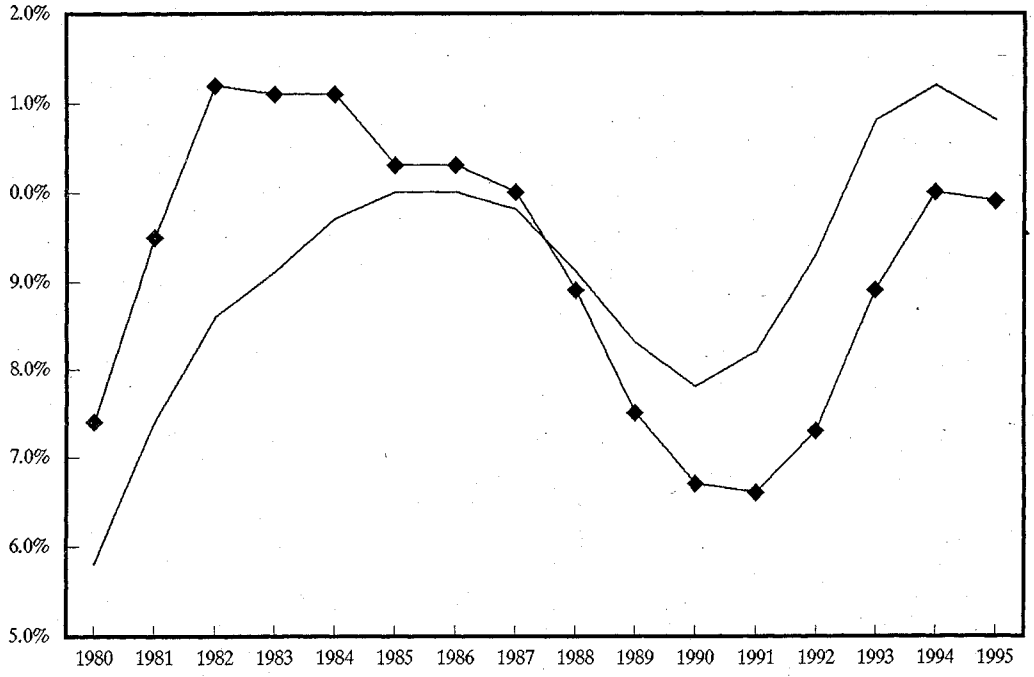
Selon les données les plus récentes des comptes nationaux, *le taux d'épargne* en Belgique s'est réduit de 3 % en 1994-1995. Le Bureau du plan prévoit une nouvelle réduction de 0,8 % en 1996.

Entre 1991 et 1995, la consommation privée a connu une évolution comparable à celle du produit intérieur brut. Il en sera de même en 1996.

Concernant *l'évolution du taux de chômage* en Belgique, le ministre fournit les données comparatives suivantes :

GRAFIEK 2
Werkloosheidsgraad : EG versus België

GRAPHIQUE 2
Taux de chômage : comparaison CE/Belgique



(Bron : Eurostat)

(Source : Eurostat)

Ook al kent ons land momenteel een te hoog werkloosheidspercentage, toch stelt de minister vast dat ons land sinds 1988 onder het Europese gemiddelde zit.

Volgens hem is de doelstelling die in het toekomstcontract voor de werkgelegenheid wordt geformuleerd, met name een vermindering van de werkloos-

Même, si notre pays connaît actuellement un taux de chômage trop élevé, le ministre constate que depuis 1988, notre pays se situe en-dessous de la moyenne européenne.

Selon lui, l'objectif formulé dans le contrat d'avenir pour l'emploi, à savoir une réduction de moitié du chômage à la fin de ce siècle, ne semble a priori pas

heid met de helft tegen het einde van de eeuw, niet *a priori* onmogelijk te verwezenlijken, op voorwaarde dat ons land een gestage economische groei kent.

Tussen 1985 en 1990 kon het werkloosheidspercentage in België dankzij een gevoelige verbetering van de internationale economische conjunctuur van 11,1% op 6,6% worden teruggebracht.

Het nationale werkloosheidspercentage bedraagt momenteel 9,9%. Er moet evenwel rekening worden gehouden met aanzienlijke regionale en subregionale verschillen.

De minister stelt bovendien vast dat de *tewerkstellingsgraad in verhouding tot de beroepsbevolking* in België 63% bedraagt, tegenover 61% in Nederland. Het Europese gemiddelde bedraagt 66%.

De tewerkstellingsgraad in ons land is tijdens de jongste vijf jaar met 1,5% gestegen; die trend gaat in tegen de ontwikkeling van het Europese gemiddelde, dat met 0,4% is gedaald.

De tewerkstellingsgraad in verhouding tot de hele bevolking is sinds tien jaar stabiel en bedraagt 36,4%, wat minder is dan het Europese gemiddelde. Die cijfers worden evenwel in hoge mate beïnvloed door het percentage deeltijdwerkers, dat sterk kan verschillen van land tot land (15% in België en 35% in Nederland).

Er moet tevens worden opgemerkt dat de tewerkstellingsgraad naar beneden wordt gehaald, doordat ons land heel veel bruggepensioneerden telt. Sinds enkele jaren daalt hun aantal evenwel.

De minister onderstreept tevens het enorme *overschot op onze balans van de lopende betalingen*, zelfs indien geen rekening wordt gehouden met het aandeel dat binnen de BLEU aan het Groothertogdom Luxemburg wordt toegekend. Dat overschot is met name toe te schrijven aan de vermindering van ons overheidstekort, alsmede aan de verbetering van de rendabiliteit van de ondernemingen, zonder dat onze investeringsquote evenwel lager ligt dan die van onze drie belangrijkste handelspartners. Die evolutie is het resultaat van het door de regering gevoerde beleid.

Met betrekking tot de *evolutie van het concurrentievermogen* kunnen we niet ontkennen dat voor de uitvoer marktaandelen verloren zijn gegaan, behalve in 1995.

Dat verlies wordt evenwel gecompenseerd door grotere marktaandelen op de binnenlandse markt, vooral dankzij de activiteit van de kleine en middelgrote ondernemingen.

Dit verlies op externe markten is ook mede statistisch te verklaren door de opening van nieuwe snelgroeiende wereldmarkten, enerzijds, en door de reeds hoge exportgerichtheid van onze economie, anderzijds.

In tegenstelling tot Nederland is het concurrentievermogen van de Belgische ondernemingen hersteld, dankzij een forse groei van hun produktiviteit.

Wanneer we rekening houden met het peil van de loonkosten gemeten in kosten per geproduceerde

irréalisable pour autant que notre pays connaisse une croissance économique soutenue.

Ainsi, entre 1985 et 1990, le taux de chômage en Belgique a pu être ramené de 11,1 % à 6,6 % grâce à une amélioration sensible de la conjoncture économique internationale.

Ce taux atteint aujourd'hui 9,9 % sur le plan national. Il faut cependant tenir compte d'importantes différences régionales et subrégionales.

Par ailleurs, le ministre constate que *le taux d'occupation par rapport à la population active* s'élève à 63 % en Belgique contre 61 % aux Pays-Bas. La moyenne européenne est de 66 %.

Contrairement à l'évolution de la moyenne européenne (– 0,4 %) au cours des cinq dernières années, le taux d'occupation a augmenté de 1,5 % en Belgique.

Le taux d'occupation par rapport à l'ensemble de la population est stable depuis dix ans et s'élève à 36,4 %, ce qui est inférieur à la moyenne européenne. Ces chiffres sont cependant nettement influencés par le pourcentage de personnes occupées à temps partiel, qui peut être très différent d'un pays à l'autre (15 % en Belgique et 35 % aux Pays-Bas).

Il y a également lieu de noter que le taux d'occupation est influencé à la baisse par le nombre élevé de personnes prépensionnées dans notre pays. Depuis quelques années, ce nombre diminue néanmoins.

Le ministre souligne également *l'énorme excédent de notre balance des paiements courants,* même si on ne tient pas compte de la part attribuée au Grand-Duché de Luxembourg au sein de l'UEBL. Cet excédent est notamment dû à la réduction de notre déficit public, ainsi qu'à l'amélioration de la rentabilité des entreprises, sans que notre taux d'investissement soit cependant inférieur à celui de nos trois principaux partenaires commerciaux. Cette évolution est le résultat de la politique menée par le gouvernement.

Concernant *l'évolution de la compétitivité,* on ne peut nier la perte de parts de marché à l'exportation, à l'exception de 1995.

Cette perte est toutefois compensée par un gain de parts de marché sur le marché intérieur, et ce principalement grâce à l'activité des petites et moyennes entreprises.

Cette perte sur les marchés extérieurs s'explique également statistiquement par l'ouverture de nouveaux marchés mondiaux à croissance rapide et par le fait que notre économie est déjà très axée sur les exportations.

Contrairement aux Pays-Bas, la compétitivité des entreprises belges a été rétablie grâce à une forte croissance de leur productivité.

Si l'on tient compte du niveau des coûts salariaux mesurés en termes de coûts par unité produite, on

eenheid, stellen we vast dat de toename van de produktiviteit ten koste van de werkgelegenheid is gegaan.

Volgens de minister kan het grote verschil in concurrentievermogen (20 %) tussen Frankrijk en België niet uitsluitend worden toegeschreven aan het verschil in loonkosten, omdat anders onze handelsbalans met dat land volledig deficitair zou zijn. Tot op heden heeft de minister nog niet kunnen achterhalen welke andere elementen een invloed kunnen hebben op de handelsstromen tussen die twee landen.

Voorts betreurt de minister dat de regering verplicht is geweest sinds 1994 opnieuw een loonblokkering in te voeren, ten einde de ontsporingen van het sociaal overleg in het begin van de jaren 1990 bij te stellen. In 1991 zijn de loonkosten gestegen met 8,7 %, terwijl het indexcijfer van de consumptieprijzen tijdens dezelfde periode slechts met 3,5 % gestegen is. Destijds zijn in de ondernemingen loonsverhogingen toegekend buiten de collectieve arbeidsovereenkomsten, wat een verklaring vormt voor 1,8 % van het totaal van die stijgingen.

Dat heeft inzake het concurrentievermogen voor een macro-economisch probleem gezorgd, dat sinds 1994 moest worden gecorrigeerd door een dirigistisch regeringsbeleid inzake lonen.

Zoals het voorbeeld van Nederland heeft aangetoond, blijft loonmatiging het doorslaggevend element inzake werkgelegenheid.

De positie van de Belgische frank is bijzonder stevig, ondanks het feit dat de korte-termijnrente slechts 3,5 % bedraagt, wat wijst op de gezondheid van onze economie.

*
* *

De heer Desimpel merkt op dat de lange-termijnrente daarentegen zeer hoog is, wat een niet te verwaarlozen weerslag heeft op de investeringen van de ondernemingen.

*
* *

De minister van Begroting erkent dat de lange-termijnrente in België hoger ligt dan in Nederland. Hij merkt daarentegen op dat het verschil in rente in vergelijking met de Duitse referentieleningen vandaag nog slechts 0,2 % bedraagt.

*
* *

De minister van Financiën stelt vast dat het peil van de lange-termijnrente in Europa inderdaad te hoog ligt, omdat men er nog niet is in geslaagd de evolutie van de Europese rente los te koppelen van

constate que la hausse de la productivité s'est faite au détriment de l'emploi.

Selon le ministre, l'écart important (20 %) constaté en termes de compétitivité entre la France et la Belgique ne peut s'expliquer par la seule différence constatée sur le plan des coûts salariaux, sans quoi notre balance commerciale serait totalement déficitaire vis-à-vis de ce pays. A ce jour, le ministre n'a toutefois pas encore été en mesure d'identifier les autres éléments qui peuvent influencer les flux commerciaux entre ces deux pays.

Par ailleurs, le ministre déplore que le gouvernement ait été obligé de réinstaurer une politique de blocage des revenus depuis 1994 pour corriger les dérapages des négociations sociales au début des années 1990. En 1991, les coût salariaux se sont accrus de 8,7 % alors que l'indice des prix à la consommation n'a augmenté que de 3,5 % au cours de la même période. A l'époque, des hausses salariales ont été accordées au sein des entreprises en dehors des conventions collectives de travail, ce qui explique environ 1,8 % du total de ces augmentations.

Ceci a conduit à un problème macroéconomique de compétitivité, qui a dû être corrigé par une politique gouvernementale dirigiste en matière de revenus depuis 1994.

Comme l'a démontré l'exemple néerlandais, la modération salariale demeure l'élément déterminant en matière d'emploi.

La position du franc belge est particulièrement solide, et ce malgré que les taux d'intérêt à court terme ne s'élèvent qu'à environ 3,5 %, ce qui est un signe de la santé de notre économie.

*
* *

M. Desimpel fait remarquer que les taux d'intérêt à long terme sont par contre particulièrement élevés, ce qui a un impact non négligeable sur les investissements des entreprises.

*
* *

Le ministre du Budget reconnaît qu'en Belgique, les taux d'intérêts à long terme sont supérieurs aux taux en vigueur aux Pays-Bas. Il fait par contre remarquer que l'écart de taux par rapport aux emprunts de référence allemands n'est plus aujourd'hui que de 0,2 %.

*
* *

Le ministre des Finances constate qu'en Europe, le niveau des taux d'intérêt à long terme est effectivement trop élevé, et ce parce qu'on n'a pas encore réussi à découpler l'évolution des taux européens de

die van de Amerikaanse rente, terwijl de economische situatie objectief gezien toch verschillend is.

Hij hoopt dat de verwezenlijking van de EMU die loskoppeling op termijn mogelijk zal maken.

*
* *

De minister van Begroting wijst erop dat *de cash flow van de ondernemingen* (na belastingen en zonder inflatie), na een daling in 1992-1993 (9 % van het BBP), opnieuw het peil van de jaren 1986-1987 heeft bereikt, namelijk 11,2 % van het BBP.

Zoals hierboven is gezegd, is de toename van de rendabiliteit van de ondernemingen het resultaat van het loonbeleid dat sinds 1994 door de regering wordt gevoerd. Dat beleid heeft vanaf het daaropvolgende jaar een gunstige weerslag gehad op de investeringen.

In dat verband moet worden opgemerkt dat onze investeringsquote sinds 1990 gelijk is aan of zelfs hoger ligt dan het Europese gemiddelde.

De minister vergelijkt vervolgens het peil van het beschikbaar inkomen van de ondernemingen met het werkloosheidscijfer, uitgedrukt in een percentage van de beroepsbevolking :

celle des taux américains, alors qu'objectivement la situation économique est différente.

Il espère que la réalisation de l'UEM permettra à terme ce découplage.

*
* *

Le ministre du Budget indique qu'après s'être réduit en 1992-1993 (9 % du PIB), *le revenu disponible des entreprises* (après impôts et hors inflation) a à nouveau atteint le niveau des années 1986-1987, soit 11,2 % du PIB.

Comme indiqué ci-dessus, l'augmentation de la rentabilité des entreprises est le résultat de la politique de revenus menée par le gouvernement depuis 1994. Elle a eu un impact positif sur les investissements à partir de l'année suivante.

A cet égard, il y a lieu de remarquer que depuis 1990, notre taux d'investissement est égal, voire même supérieur à la moyenne européenne.

Le ministre compare ensuite le niveau du revenu disponible des entreprises avec le taux de chômage en pourcentage de la population active :

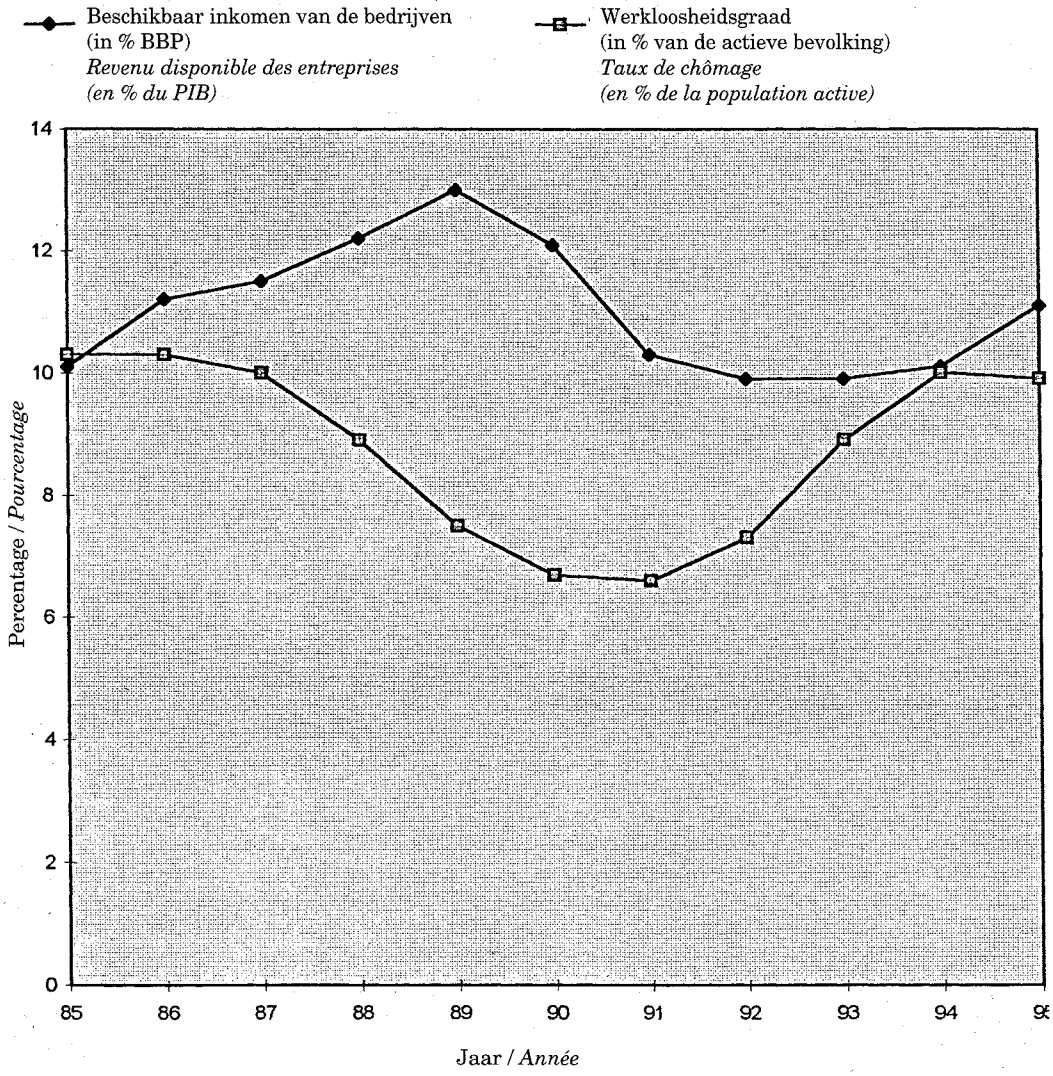
GRAFIEK 3 **GRAPHIQUE 3**

Beschikbaar inkomen van de bedrijven (in % BBP). / Revenu disponible des entreprises (en % du PIB).

85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95
10,1	11,2	11,5	12,2	13	12,1	10,3	9,9	9,9	10,1	11,1

Werkloosheidsgraad (in % van de actieve bevolking). / Taux de chômage (en % de la population active).

85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95
10,3	10,3	10	8,9	7,5	6,7	6,6	7,3	8,9	10	9,9



Bijgaande grafiek geeft duidelijk aan dat een toename van de cash flow van de ondernemingen tot een vermindering van de werkloosheid leidt.

*
* *

De heer Daems vraagt of men, op grond van die gegevens, niet kan besluiten dat een daling van de vennootschapsbelasting het werkloosheidscijfer kan doen dalen, aangezien die daling als gevolg heeft dat de cash flow van de ondernemingen toeneemt.

*
* *

Le graphique ci-dessus indique clairement qu'une augmentation du revenu disponible des entreprises entraîne une diminution du chômage.

*
* *

M. Daems demande si, sur la base de ces données, on ne peut pas conclure qu'une réduction de l'impôt des sociétés peut faire baisser le taux de chômage, étant donné qu'elle a pour conséquence d'augmenter le revenu disponible des entreprises.

*
* *

De minister van Begroting merkt op dat de inkomsten uit venootschapsbelasting tussen 1992 en 1996 aanzienlijk zijn toegenomen en het mogelijk hebben gemaakt tijdens die periode een kwart van de begrotingsinspanningen te leveren.

Die evolutie wordt door twee factoren verklaard:

— de betere rendabiliteit van de ondernemingen;

— een striktere toepassing van de bestaande fiscale wetgeving en een wijziging van een aantal wetsbepalingen, wat het mogelijk heeft gemaakt in te gaan tegen een aantal misbruiken, onder meer inzake het forfaitair gedeelte van de buitenlandse belasting en de definitief belaste inkomens.

Ondanks die stijging van de ontvangsten, wijst de minister erop dat de cash flow van de ondernemingen (na belastingen) op dezelfde betekenisvolle manier is gestegen.

*
* *

De heer Desimpel stelt, op het vlak van de ondernemingen, een dubbele evolutie vast:

— een groot aantal ondernemingen zijn niet meer opgewassen tegen de buitenlandse concurrentie; hun financiële toestand is zo belabberd dat zij geen nieuwe investeringen meer kunnen financieren, met als gevolg dat zij geen voordeel meer kunnen halen uit de mogelijkheden tot afschrijving waarin de fiscale wetgeving voorziet;

— de ondernemingen die hun concurrentiehandicap willen wegwerken trachten hun rendabiliteit te verhogen, met name via investeringen die rationaliseringen mogelijk maken.

*
* *

De minister van Financiën merkt op dat de ondernemingen die op het punt staan failliet te gaan, geen forse winsten boeken.

*
* *

De heer Daems vraagt zich af of de verhoogde ontvangsten van de vennootschapsbelasting niet in hoofdzaak toe te schrijven zijn aan twee factoren, met name de invoering van fiscale maatregelen die de ondernemingen ertoe dwingen aan te tonen dat hun verrichtingen aan de economische werkelijkheid beantwoorden, anderzijds de weigering om rekening te houden met een hele reeks fiscale uitgaven. Scherpere controles zullen leiden tot een wijziging van de kostenstructuur van de ondernemingen, zodat de hogere ontvangsten van de vennootschapsbelasting wel eens een voorbijgaand verschijnsel zouden kunnen zijn.

*
* *

Le ministre du Budget fait remarquer qu'entre 1992 et 1996, les recettes provenant de l'impôt des sociétés ont augmenté de manière sensible et ont permis de réaliser 1/4 de l'effort budgétaire au cours de cette période.

Cette évolution s'explique par deux facteurs :

— l'amélioration de la rentabilité des entreprises;

— une application plus stricte de la législation fiscale existante et une modification de certaines dispositions légales qui a permis de mieux combattre certains abus, notamment en matière de quotité forfaitaire d'impôt étranger et de revenus définitivement taxés.

Malgré cette hausse de recettes, le ministre souligne que le revenu disponible des entreprises après impôts a augmenté de manière tout aussi appréciable.

*
* *

M. Desimpel constate une double évolution au niveau des entreprises :

— un grand nombre d'entreprises ne peuvent plus faire face à la concurrence étrangère; leur situation financière est telle qu'elles ne peuvent plus financer de nouveaux investissements si bien qu'elles ne profitent plus des possibilités d'amortissement prévues par la législation fiscale;

— les entreprises qui veulent combler leur handicap en termes de compétitivité essayent d'améliorer leur rentabilité par le biais d'investissements de rationalisation.

*
* *

Le ministre des Finances fait remarquer que les entreprises qui sont sur le point de faire faillite, ne réalisent pas de bénéfices importants.

*
* *

M. Daems se demande si la hausse du rendement de l'I/Soc n'est pas dû principalement à l'instauration de dispositions fiscales obligeant les entreprises à prouver la réalité économique des opérations effectuées, d'une part, et au refus de prendre en compte toute une série de dépenses fiscales, d'autre part. Le renforcement des contrôles va entraîner une modification de la structure des coûts des entreprises, si bien que la hausse du rendement de l'I/Soc pourrait bien n'être qu'un phénomène passager.

*
* *

Volgens *de minister van Financiën* zijn de hogere ontvangsten van de vennootschapsbelasting gedeeltelijk het resultaat van een opgevoerde strijd tegen de belastingfraude. De tarieven werden immers niet verhoogd (behalve wat de toepassing van de opcentiemen betreft).

Er kan evenwel zeer moeilijk een precies cijfer worden geplakt op de resultaten die werkelijk werden behaald dankzij de ter zake genomen maatregelen. Die resultaten zijn immers opgenomen in de totale bedragen die door de inningsdiensten zijn ontvangen en kunnen niet met nauwkeurigheid worden geïsoleerd. Een berekening op basis van de uitgevoerde rectificaties geeft evenmin een juist beeld, omdat men niet altijd — en in ieder geval niet meteen — het bedrag kent dat de fraudeur effectief zal betalen nadat hij alle mogelijke rechtsmiddelen heeft uitgeput. Daarbij wordt evenmin rekening gehouden met de belastingplichtigen die onvermogend zijn of worden.

De resultaten van de fraudebestrijding zijn in ieder geval duidelijk merkbaar aan de belastingontvangsten, die in 1994 en 1995 hoger lagen dan in 1993 : +217 miljard frank of 10,6 % meer in 1994 en +312 miljard frank of 15,2 % meer in 1995.

Zoals het jongste Jaarverslag van de Algemene Administratie van de belastingen opmerkt, kan die stijging niet alleen worden toegeschreven aan de inwerkingtreding van een aantal maatregelen die ter uitvoering van het Globaal Plan van 1993 zijn genomen. In niet te verwaarlozen mate is de stijging van de uitgaven ook het gevolg van een doeltreffender bestrijding van de fiscale fraude, van een snellere inning van de belastingen en van een betere werking van de administratie (aanwerving van 1500 mensen van het niveau van adjunct-controleur tot dat van adjunct-verificateur).

Uit de beschikbare cijfers blijkt duidelijk dat de nieuwe aanpak van de controle van de ondernemingen — inzonderheid de controle van de vennootschappen — zorgt voor aanzienlijke stijgingen van de aangegeven inkomsten.

Het rendement van de controles van vennootschappen is daardoor in vergelijking met 1993 gestegen met 53 % in 1994 en met 43 % in 1995. Dat komt in het bijzonder tot uiting in hogere inkohieringen van vennootschapsbelasting (VB) : de volgende cijfers, die onlangs zijn bijgewerkt ter gelegenheid van de begrotingscontrole 1996, spreken voor zich :

— VB ingekohierd voor aanslagjaar 1993/inkomsten 1992 : 190 miljard frank;

— VB in te kohieren voor aanslagjaar 1996/inkomsten 1995 (volgens raming uitgevoerd tijdens begrotingscontrole) : 280 miljard frank.

Dat betekent een stijging met 90 miljard frank (of 47 %) in 3 jaar.

Selon *le ministre des Finances,* la hausse du rendement de l'I/Soc, malgré l'absence de relèvement des tarifs (à l'exception de l'application des centimes additionnels), est en partie le résultat de l'intensification de la lutte contre la fraude fiscale.

Il est toutefois très difficile de citer un chiffre précis des résultats réellement obtenus grâce aux mesures prises en la matière. En effet, ces résultats sont englobés dans les montants totaux perçus par les services de recouvrement et ne peuvent être isolés avec précision. Partir des redressements opérés ne donne pas une vue exacte, puisque l'on ne connaît pas toujours — et en tout cas pas tout de suite — le montant qui sera effectivement payé par le fraudeur, après qu'il ait épuisé tous les recours possibles. Cela ne tient pas compte non plus des contribuables qui sont ou deviennent insolvables.

Les résultats de la lutte contre la fraude sont, en tout cas, clairement perceptibles au travers des recettes fiscales, plus élevées en 1994 et 1995 qu'en 1993 : + 217 milliards de francs ou 10,6 % de plus en 1994 et + 312 milliards de francs ou 15,2 % de plus en 1995.

Comme l'indique le dernier Rapport annuel de l'Administration générale des impôts, cette augmentation n'est pas uniquement imputable à l'entrée en vigueur d'un certain nombre de mesures prises en exécution du Plan Global de 1993. Dans une mesure non négligeable, ces recettes plus élevées sont également la conséquence d'une lutte plus efficiente contre la fraude fiscale, d'une perception plus rapide des impôts et d'un meilleur fonctionnement de l'appareil administratif (embauche de 1 500 personnes du niveau de contrôleur adjoint à celui de vérificateur adjoint).

Il ressort clairement des chiffres disponibles que la nouvelle approche du contrôle des entreprises — en particulier le contrôle des sociétés — est à l'origine d'augmentations considérables des revenus déclarés.

Le rendement des contrôles de sociétés a ainsi pu augmenter, par rapport à 1993, de 53 % en 1994 et de 43 % en 1995. Ceci se traduit en particulier par des enrôlements plus importants d'impôt des sociétés (I/Soc) : les chiffres suivants, actualisés récemment à l'occasion du contrôle budgétaire 1996, parlent d'eux-mêmes :

— I/Soc. enrôlé pour l'exercice d'imposition 1993 revenus 1992 : 190 milliards de francs;

— I/Soc. à enrôler pour l'exercice d'imposition 1996/revenus 1995 (suivant estimation effectuées lors du contrôle budgétaire) : 280 milliards de francs.

Ce qui signifie une augmentation de 90 milliards de francs (ou 47 %) en 3 ans.

Het is voorts bijna niet mogelijk het preventieve effect van de scherpere bestrijding van de fiscale fraude te meten. De evolutie van de voorafbetalingen door de vennootschappen is in dat verband evenwel veelzeggend : van 114 miljard frank in 1992 naar 178 miljard in 1995, een stijging met 64 miljard frank of 56 % in 3 jaar. Voor het overige wordt die tendens bevestigd, want de voorafbetalingen door de vennootschappen van 10 april jongstleden zijn gestegen met meer dan 17 % in vergelijking met dezelfde vervaldag in 1995, ondanks een zeer zwakke economische groei.

*
* *

De heer Eyskens stelt vast dat de stijging van de rentabiliteit van de ondernemingen tegelijk een positieve en een negatieve weerslag op de werkgelegenheid kan hebben, naar gelang van de uitgevoerde analyse.

In de afgelopen jaren hebben veel ondernemingen rationaliseringsinvesteringen gedaan, wat voor een daling van de werkgelegenheid per geproduceerde eenheid heeft gezorgd.

De ondernemingen waarvan de winst en de omzet gestegen zijn, moeten hun produktieoverschot afzetten op de buitenlandse markten. We stellen dan een toename van de werkgelegenheid vast, op voorwaarde dat het concurrentievermogen toereikend is om voor een toename van het volume van de uitvoer te zorgen.

De heer Olaerts stelt vast dat de omzet van de ondernemingen niet in die mate is gestegen dat ze een dermate sterke stijging van de opbrengst van de vennootschapsbelasting kan verklaren.

Hij is van oordeel dat die stijging ook toe te schrijven is aan een verbetering van de controles en aan de verschillende wijzigingen die zijn aangebracht in de fiscale wetgeving, met name inzake de aftrekbaarheid van fiscale uitgaven en de verstrengde fiscaliteit.

*
* *

Voorts merkt *de minister van Begroting* op dat de evolutie van het aantal faillissementen voor de periode 1991-1995 moet worden geanalyseerd in vergelijking met de andere Europese landen.

(*) Etudes de Politique Sociale n° 18 « La distribution des revenus dans les pays de l'OCDE » 1995.

Par ailleurs, il n'est guère possible de mesurer l'effet préventif d'une lutte plus intense contre la fraude fiscale. L'évolution des versements anticipés par les sociétés est pourtant significative à cet égard : de 114 milliards de francs en 1992 à 178 milliards en 1995, ce qui représente 64 milliards de francs ou 56 % de plus en 3 ans. Du reste, cette tendance se confirme puisque les versements anticipés du 10 avril dernier, effectués par les sociétés, ont augmenté de plus de 17 %, par rapport à la même échéance de 1995, et cela malgré une très faible croissance économique.

*
* *

M. Eyskens constate que la hausse de la rentabilité des entreprises peut avoir un impact à la fois positif et négatif sur l'emploi, en fonction de l'analyse réalisée.

Au cours de ces dernières années, beaucoup d'entreprises ont procédé à des investissements de rationalisation, ce qui a entraîné une diminution de l'emploi en termes d'unités produites.

Les entreprises, dont les bénéfices et le chiffre d'affaires ont augmenté, doivent écouler leur excédent de production sur les marchés étrangers. On constate alors une augmentation de l'emploi pour autant que la compétitivité soit suffisante pour entraîner une croissance du volume des exportations.

M. Olaerts constate que le chiffre d'affaires des entreprises n'a pas augmenté de manière telle qu'il puisse expliquer une hausse aussi sensible du rendement de l'I/Soc.

Il est également d'avis que cette augmentation est due à une amélioration des contrôles et aux diverses modifications apportées à la législation fiscale, notamment en matière de déduction des dépenses fiscales et d'accentuation de la fiscalité.

*
* *

Par ailleurs, *le ministre du Budget* observe que l'évolution du nombre de faillites doit être analysée en comparaison avec les autres pays européens pour la période 1991-1995.

(*) Etudes de Politique Sociale n° 18 « La distribution des revenus dans les pays de l'OCDE » 1995.

	1991	1995	%-groei
België	4 349	7 086	+ 63 %
Denemarken	2 734	2 621	– 4 %
Duitsland	13 323	28 791	+116 %
Finland	6 516	5 234	– 20 %
Frankrijk	53 000	54 800	+ 3 %
Griekenland	785	1 396	+ 78 %
Ierland	–	–	–
Italië	12 056	20 200	+ 68 %
Luxemburg	100	318	+218 %
Nederland	4 123	6 199	+ 50 %
Noorwegen	4 926	3 899	– 21 %
Oostenrijk	3 356	4 994	+ 49 %
Portugal	406	725	+ 79 %
Spanje	352	1 200	+241 %
U.K.	47 698	43 776	– 8 %
Zwitserland	7 228	9 761	+ 35 %
Zweden	18 203	12 585	– 31 %

Bron : Graydon.

*
* *

In verband met de opmerking van *voorzitter Dupré*, dat tegelijk rekening moet worden gehouden met het aantal ondernemingen dat tijdens dezelfde periode wordt opgericht, stelt *de minister* vast dat ieder jaar zowat 60.000 nieuwe ondernemingen ontstaan. We moeten ter zake evenwel de nodige voorzichtigheid aan de dag leggen, gelet op het grote aantal fictieve ondernemingen.

De heer Daems merkt op dat eveneens rekening moet worden gehouden met het feit dat een aantal beroepen (met name in de sfeer van het management) sinds enkele jaren onder de rechtsvorm van een vennootschap worden uitgeoefend.

Zowat 7 of 8 jaar geleden was de verhouding nieuwe vennootschappen/failliete vennootschappen 1 op 5. Nu is die verhouding 1 op 3.

*
* *

De minister van Begroting bevestigt dat de stijging van het aantal nieuwe ondernemingen naar verhouding lager ligt dan de stijging van het aantal failliete vennootschappen.

3.2. Met betrekking tot de particulieren merkt de minister op dat Eurostat, de statistische dienst van de Europese Unie, de koopkracht van de Europese verbruikers heeft berekend op grond van de rijkdom (BBP) per inwoner, gewogen aan de hand van de prijzen die in elk land gelden. België (113,23) neemt daarbij de tweede plaats in, onmiddellijk na Luxemburg (160,40) :

	1991	1995	%-croissance
Belgique	4 349	7 086	+ 63 %
Danemark	2 734	2 621	– 4 %
Allemagne	13 323	28 791	+116 %
Finlande	6 516	5 234	– 20 %
France	53 000	54 800	+ 3 %
Grèce	785	1 396	+ 78 %
Irlande	–	–	–
Italie	12 056	20 200	+ 68 %
Luxembourg	100	318	+218 %
Pays-Bas	4 123	6 199	+ 50 %
Norvège	4 926	3 899	– 21 %
Autriche	3 356	4 994	+ 49 %
Portugal	406	725	+ 79 %
Espagne	352	1 200	+241 %
Royaume-Uni	47 698	43 776	– 8 %
Suisse	7 228	9 761	+ 35 %
Suède	18 203	12 585	– 31 %

Source : Graydon.

*
* *

A la remarque du *président, M. Dupré,* qu'il faut parallèlement tenir compte du nombre de nouvelles entreprises créées au cours de la même période, *le ministre* constate que quelque 60 000 nouvelles entreprises voient le jour chaque année. Il faut toutefois faire preuve de prudence en la matière vu le nombre important d'entreprises factices.

M. Daems fait remarquer qu'il faut également tenir compte du fait qu'un certain nombre de professions (notamment dans le domaine du management) s'organisent en société depuis quelques années.

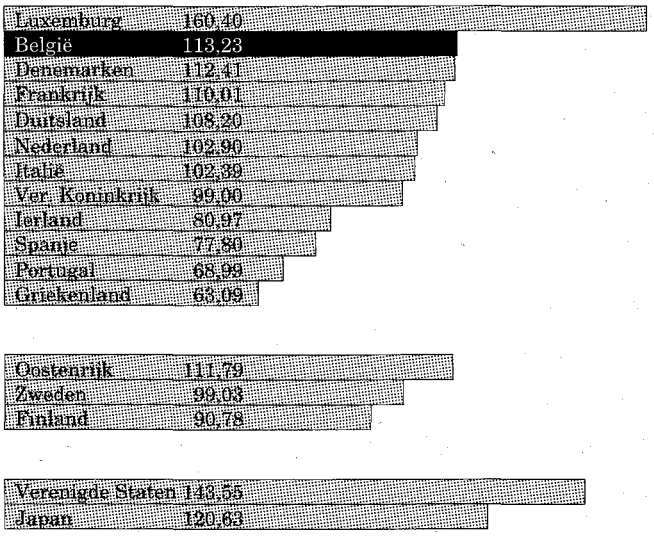
Il y a 7 ou 8 ans, le rapport nouvelles sociétés/ sociétés faillies était de 1 pour 5. Il est actuellement de 1 pour 3.

*
* *

Le ministre du Budget confirme que l'augmentation du nombre de nouvelles entreprises est proportionnellement inférieure à l'augmentation du nombre de sociétés faillies.

3.2. En ce qui concerne les particuliers, le ministre indique qu'Eurostat, l'office statistique de l'Union européenne, a calculé le pouvoir d'achat des consommateurs européens en se basant sur la richesse (PIB) par habitant, pondéré par les prix en vigueur dans chaque pays. La Belgique (113,23) occupe la deuxième place en la matière, immédiatement après le Luxembourg (160,40) :

Europa der 12 = 100



Voorts is het reëel beschikbaar inkomen van de gezinnen (inkomsten uit arbeid en kapitaal, na belastingen en exclusief inflatie) tussen 1988 en 1992 met 24 % gestegen; tussen 1993 en 1996 bleef dat inkomen nagenoeg gelijk (+ 0,2 %).

Als alleen met de inkomsten uit arbeid rekening wordt gehouden, dan bedraagt die stijging ongeveer 18 % tussen 1988 en 1992.

Het beschikbaar inkomen uit inkomen uit vermogen daalde reëel met 1 % tussen 1994 en 1996, zodat ook hier een kentering kan worden vastgesteld. De lagere rente als gevolg van het munt- en begrotingsbeleid heeft hiertoe bijgedragen.

De lage armoedegraad (5,7 %) in ons land is doorheen de jaren tachtig en negentig niet aangegroeid.

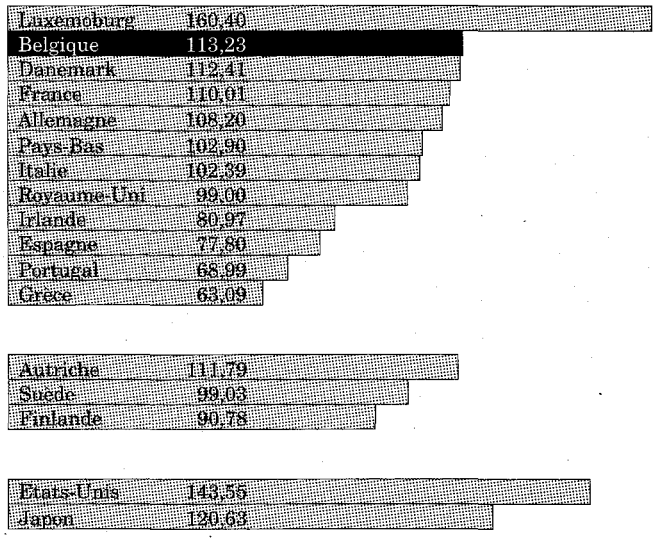
De sociale uitgaven per hoofd van de bevolking als procent van het EU-gemiddelde zijn in België 117,8 %, dit is lager dan in Nederland (133,2 %) en Duitsland (129,6 %), terwijl de armoedegraad in ons land aanzienlijk lager ligt dan in Nederland (7,2 %) en Duitsland (12,8 %).

*
* *

De minister van Financiën verstrekt de volgende gegevens over de spreiding van de belastbare inkomsten :

Volgende tabel geeft achtereenvolgens de spreiding van de belastbare inkomsten per deciel weer en, omgekeerd, de percentages van de gezinnen die overeenstemmen met de opeenvolgende schijven van 10% van de belastbare inkomsten :

Europe des 12 = 100



Par ailleurs, le revenu disponible réel des ménages (revenus du travail et de capital) (après impôts et hors inflation) a augmenté de 24 % entre 1988 et 1992 et s'est stabilisé (+ 0,2 %) entre 1993 et 1996.

Si l'on considère uniquement les revenus du travail, l'augmentation est d'environ 18 % entre 1988 et 1992.

Entre 1994 et 1996, le revenu disponible provenant de revenus patrimoniaux a connu une baisse, en termes réels, de 1 %, de sorte qu'ici aussi on observe un revirement. La situation de taux d'intérêts très faibles consécutive à la politique menée en matière budgétaire et monétaire y a en cela contribué.

Le taux de pauvreté faible (5,7 %) dans notre pays n'a pas augmenté au cours des années 80 et 90.

Exprimés en pourcentage de la moyenne européenne, les dépenses sociales par tête d'habitant représentent 117,8 % en Belgique, ce qui est moins qu'aux Pays-Bas (133,2 %) et en Allemagne (129,6 %), tandis que le taux de pauvreté est considérablement moins élevé dans notre pays qu'aux Pays-Bas (7,2 %) et en Allemagne (12,8 %).

*
* *

Le ministre des Finances fournit les données suivantes concernant la répartition des revenus imposables :

Le tableau ci-après donne successivement la répartition des revenus imposables par décile et, inversément, les % des ménages qui correspondent à des tranches successives de 10 % des revenus imposables :

Spreiding van de belastbare inkomsten
Aanslagjaar 1994, inkomsten 1993

Decielen	% Inkomsten	% Gezinnen	% Inkomsten
1	2,0 %	26,6	10 %
2	4,2 %	15,1	20 %
3	5,4 %	13,0	30 %
4	6,4 %	10,5	40 %
5	7,4 %	8,8	50 %
6	8,7 %	7,4	60 %
7	10,3 %	6,4	70 %
8	12,5 %	5,3	80 %
9	15,8 %	4,1	90 %
10	27,3 %	2,8	100 %

Het is nuttig daaraan toe te voegen dat uit een recente OESO-studie over de spreiding van de inkomsten (*) blijkt dat België behoort tot de landen met de minste ongelijkheid : « de Scandinavische landen, België en Luxemburg zijn duidelijk koplopers met de geringste waargenomen graad van ongelijkheid, gevolgd door Duitsland en Nederland » (blz. 51; zie ook het besluit van de studie, blz. 63).

*
* * *

De heer Eyskens stelt vast dat 13% van de gezinnen uit de drie hoogste decielen meer dan een vierde van het totaalbedrag aan belastbare inkomsten verdient.

Diezelfde gezinnen ontvangen 20 tot 30 % van de sociale uitkeringen, ten minste in sommige takken van de sociale zekerheid waar dat percentage duidelijk kan worden nagetrokken, wat duidelijk tot een omgekeerd herverdelingseffect (Mattheüs-effect) leidt.

De heer Demotte wijst erop dat de sociale bijdragen werden gedeplafonneerd zodat het rendement van de drie hoogste decielen, op het vlak van de geleverde bijdrage tot het sociale-zekerheidsstelsel, duidelijk belangrijker is dan voor het overige deel van de bevolking.

De heer De Grauwe bevestigt die interpretatie. Het gaat hier dus niet om een omgekeerde herverdeling want de bijdrage van de hoogste inkomstencategorieën tot de sociale zekerheid overschrijdt ruim het bedrag van de inkomsten dat zij eruit halen.

De heer Eyskens is van mening dat het huidige sociale-zekerheidsstelsel niet uitgaat van het solidariteitsbeginsel, maar veeleer op het principe van de « billijke teruggave » is gebaseerd.

Daarom stelt hij voor degressieve sociale uitkeringen toe te kennen, afhankelijk van de inkomsten van de belastingplichtige.

De minister van Begroting merkt op dat zo'n systeem enorme technische problemen doet rijzen.

(*) Etudes de Politique Sociale n° 18 « La distribution des revenus dans les pays de l'OCDE », 1995.

Répartition des revenus imposables
Exercice d'imposition 1994, revenus 1993

Deciles	% Revenus	% Ménages	% Revenus
1	2,0 %	26,6	10 %
2	4,2 %	15,1	20 %
3	5,4 %	13,0	30 %
4	6,4 %	10,5	40 %
5	7,4 %	8,8	50 %
6	8,7 %	7,4	60 %
7	10,3 %	6,4	70 %
8	12,5 %	5,3	80 %
9	15,8 %	4,1	90 %
10	27,3 %	2,8	100 %

Il est utile d'ajouter que, d'après une étude récente de l'OCDE, sur la répartition des revenus (*), la Belgique figure parmi les pays les moins inégalitaires : « les pays scandinaves, la Belgique et le Luxembourg se classent nettement en tête, avec les plus faibles degrés d'inégalité mesurés, suivis de l'Allemagne et des Pays-Bas » (p. 51; voir aussi la conclusion de l'étude, p. 63).

*
* *

M. Eyskens constate que les 13 % des ménages se situant dans les 3 déciles supérieurs gagnent plus d'un quart du total des revenus imposables.

Ces mêmes ménages absorbent de 20 à 30 % des prestations sociales, du moins dans certaines branches de la sécurité sociale où ce pourcentage peut être clairement identifié, ce qui induit clairement un effet de redistribution à rebours).

M. Demotte rappelle que les cotisations sociales ont été déplafonnées si bien que le rendement des trois déciles supérieurs en termes de contribution au système de sécurité sociale est nettement plus important que pour le reste de la population.

M. De Grauwe confirme cette interprétation. Il n'est donc pas question ici d'un effet de redistribution à rebours car la contribution des catégories supérieures de revenus à la sécurité sociale dépasse largement le montant des revenus qu'elles en retirent.

M. Eyskens estime que le système actuel de la sécurité sociale ne respecte pas le principe de la solidarité mais est davantage basé sur la théorie du « juste retour ».

C'est pourquoi il suggère d'octroyer les allocations sociales de manière dégressive en fonction des revenus du contribuable.

Le ministre du Budget fait remarquer que ce système pose d'énormes problèmes techniques. Il renvoie

(*) Etudes de Politique Sociale n° 18 « La distribution des revenus dans les pays de l'OCDE », 1995.

Hij verwijst naar de voorstellen die werden gedaan in verband met de koppeling van de gezinsbijslagen aan de inkomsten van de belastingplichtigen.

4. **Overheidsfinanciën**

4.1 *Resultaten sinds 1992*

Tussen 1992 en 1996 zijn de netto-financieringsbehoeften van de Staat van 7,2 % tot 3 % van het BBP gedaald, een vermindering met 4 % dus. Ter vergelijking : tussen 1984 en 1988 daalde het overheidstekort met 2,5 % van het BBP.

Ramingen van de Europese Unie voorspellen de volgende evolutie inzake de netto-financieringsbehoeften (in BBP-percentages tussen 1993 en 1997) :

Europees gemiddelde :	– 1,8 %
België :	– 3.5 %
Duitsland :	+ 0,4 %
Frankrijk :	– 1,7 %
Nederland :	+ 0,3 %

De primaire uitgaven (sociale zekerheid inbegrepen) liggen sinds 1991 onder het EU-gemiddelde (42,7 % in 1996).

Voor het eerst dalen de uitgaven van de federale overheid in 1996 in absolute termen ten opzichte van het vorige jaar.

De overheidsconsumptie, dit wil zeggen de kosten van het overheidsapparaat, liggen sinds 1985 onder het EU-gemiddelde : in 1987 was het verschil 1,1 BBP-punt, in 1996 2,2 punt (11,5 % in 1996).

Het peil van de openbare investeringen is nog één derde van het peil van 1980, namelijk 1,3 % van het BBP tegen 3,6 %. In de Europese Unie is het vandaag dubbel zo groot : 2,6 %. Een relance hangt echter af van de Gewesten en Gemeenschappen vermits het volume investeringen bij de federale overheid nog 1 % (dit is ongeveer 10 miljard frank) van haar primaire uitgaven bedraagt.

De rentelasten daalden tussen 1992 en 1996 van 10,8 naar 8,6 % van het BBP, wat een daling betekent van 2,2 % (175 miljard frank) terwijl er in de EU een toename was met 0,3 %. Dit is het gevolg van een lagere rente (resultaat van het budgettaire en monetaire beleid) en van een efficiënt schuldbeheer. Het verschil inzake rentelasten met de rest van de EU daalde van 6,1 % in 1987 naar 3,3 % van het BBP.

Het verschil inzake fiscale en parafiscale druk tussen België en de Europese Unie daalde van 7 % in 1987 tot 5 % in 1996.

De minister verwijst in dit verband naar de volgende grafiek :

aux propositions faites en matière de liaison des allocations familiales aux revenus des contribuables.

4. **Les finances publiques**

4.1. *Les résultats depuis 1992*

Entre 1992 et 1996, les besoins net de financement de l'Etat sont passés de 7,2 % à 3 % du PIB, soit une diminution de plus de 4 %. Comparativement, le déficit public s'est réduit de 2,5 % de PIB entre 1984 et 1988.

Selon les estimations de l'Union européenne, les besoins nets de financement évolueraient comme suit en termes de PIB entre 1993 et 1997 :

moyenne européenne :	– 1,8 %
Belgique :	– 3,5 %
Allemagne :	+ 0,4 %
France :	– 1,7 %
Pays-Bas :	+ 0,3 %

Depuis 1991, les dépenses primaires (y compris les dépenses de sécurité sociale) se situent en dessous de la moyenne de l'UE (42,7 % en 1996).

En 1996, les dépenses des autorités fédérales baissent pour la première fois en chiffres absolus par rapport à l'année précédente.

Depuis 1985, la consommation publique, c'est-à-dire les coûts de l'appareil étatique, se situe en dessous de la moyenne de l'UE : en 1987, la différence était de 1,1 point de PIB, en 1996, elle est de 2,2 points (11,5 % en 1996).

Le niveau des investissements publics atteint encore un tiers du niveau de 1980, soit 1,3 % du PIB contre 3,6 %. Dans l'Union européenne, il est aujourd'hui deux fois plus élevé : 2,6 %. Une relance dépend cependant des régions et des communautés, étant donné que le volume des investissements réalisés par les autorités fédérales s'élève encore à un pour cent (soit environ 10 milliards de francs) de leurs dépenses primaires.

La charge de la dette est tombée de 10,8 % à 8,6 % du PIB entre 1992 et 1996, ce qui représente une baisse de 2,2 % (175 milliards de francs), alors que dans l'UE, on a enregistré une hausse de 0,3 %. Cette baisse s'explique par la baisse des taux d'intérêt (résultat de la politique budgétaire et monétaire) et par la gestion efficace de la dette. En ce qui concerne la charge de la dette, la différence avec le reste de l'UE est tombée de 6,1 % à 3,3 % du PIB entre 1987 et 1996.

En ce qui concerne la charge fiscale et parafiscale, la différence entre la Belgique et l'UE est passée de 7 % en 1987 à 5 % en 1996.

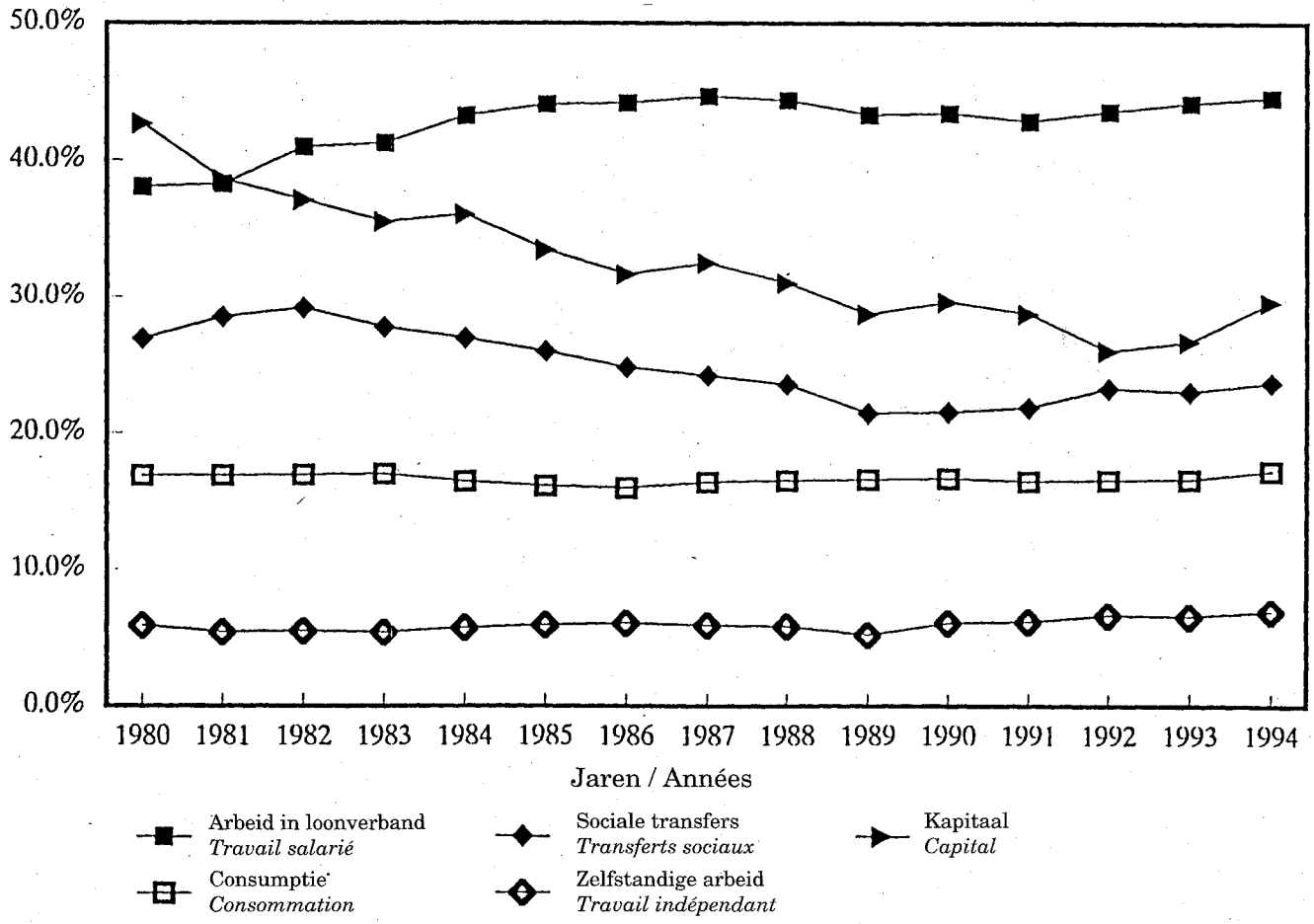
Le ministre renvoie à ce sujet au graphique suivant :

GRAFIEK 4
Impliciete belastingpercentages (1)

België 1980-1994

GRAPHIQUE 4
Taux d'imposition implicites (1)

Belgique 1980-1994



(Bron : Hoge Raad van Financiën).

(Source : Conseil supérieur des finances).

In zijn advies betreffende de economische en financiële gevolgen van een beleid van geleidelijke vermindering van de verhouding overheidsschuld/BNP (28 mei 1996) stelt de Hoge Raad van Financiën vast wat volgt : "Het impliciete belastingpercentage op de bezoldigde arbeid is in België lichtjes gestegen tot in het midden van de jaren '80 en stabiliseerde daarna nagenoeg. Het impliciete belastingpercentage op het kapitaal daarentegen was gedurende de ganse jaren '80 en in het begin van de jaren '90 neerwaarts gericht" (blz. 20). We stellen voor 1993 en 1994 trouwens een lichte stijging vast van het impliciete belastingpercentage op het kapitaal.

*
* *

Dans son avis relatif aux conséquences économiques et financières d'une politique de réduction graduelle du rapport dette publique/PNB (28 mai 1996), le Conseil supérieur des Finances constate que « le taux d'imposition implicite du travail salarié en Belgique a légèrement augmenté jusqu'au milieu des années 1980, avant de se stabiliser approximativement. Par contre, durant toutes les années 1980 et au début des années 1990, le taux d'imposition implicite du capital fut orienté à la baisse » (p. 20). On constate, par ailleurs, une légère augmentation du taux d'imposition implicite du capital en 1993 et 1994.

*
* *

(1) Het impliciete belastingpercentage op een gegeven soort inkomens is de verhouding tussen de op die inkomens geheven belastingen en sociale bijdragen en een macro-economisch aggregaat dat representatief is voor de belastbare grondslag.

(1) Le taux d'imposition implicite d'un type donné de revenus est le rapport des impôts et cotisations sociales prélevés sur ces revenus à un agrégat macro-économique représentatif de la base imposable.

De heer De Grauwe is van oordeel dat een stabilisering, of zelfs een vermindering van het impliciete belastingpercentage een verhoging van de onderliggende tarieven kan verhullen.

Wanneer het peil van de belastingen die worden geïnd op de inkomsten uit arbeid stijgt, mogen we veronderstellen dat de categorieën belastingplichtigen die door die stijging het zwaarst getroffen worden, geneigd zullen zijn van statuut te veranderen, wat automatisch een verlaging van het impliciete belastingpercentage veroorzaakt, aangezien het volume van de belastbare activiteiten is afgenomen.

De minister vindt dat het verschijnsel marginaal blijft. Hij onderstreept dat deze raming de verhouding geeft tussen het totale bedrag aan belastingen en aan sociale bijdragen dat op een gegeven soort inkomens wordt geheven en een macro-economisch aggregaat dat representatief is voor de loonmassa.

Aan de hand van deze grafiek stelt *de heer Daems* vast dat de fiscale en parafiscale druk hoger was in 1994 dan in 1987.

De minister van Begroting is van oordeel dat er tussen 1987 en 1994 geen verschil is inzake het impliciete belastingpercentage op de factor arbeid. In dat verband lijken de cijfers die in een recent onderzoek van het VEV inzake fiscale en parafiscale druk in België naar voor worden geschoven, duidelijk overdreven.

De minister van Financiën verstrekt de volgende toelichtingen betreffende de fiscale druk op de factor arbeid.

De fiscale druk wordt gemeten aan de hand van een macro-economische benadering : de teller bevat de belasting op de inkomsten van de werknemer (bedrijfsvoorheffing en gedeelte van de kohieren die daarop betrekking hebben) en, in het tweede geval de persoonlijke bijdragen en de werkgeversbijdragen aan de sociale zekerheid. In beide gevallen wordt de noemer gevormd door de loonkosten.

Fiscale druk op de inkomsten van de werknemer

Sociale bijdragen

	Uitgesloten	Inbegrepen
1983	18,6 %	41,3 %
1984	18,8 %	43,2 %
1985	18,8 %	44,1 %
1986	18,3 %	44,1 %
1987	18,0 %	44,0 %
1988	17,6 %	44,4 %
1989	16,4 %	44,3 %
1990	16,4 %	43,4 %
1991	15,9 %	42,8 %
1992	16,6	43,5 %
1993	16,0 %	44,2 %
1994	17,6 %	44,6 %

M. De Grauwe estime qu'une stabilisation, voire même une réduction du taux d'imposition implicite peut masquer une hausse des tarifs sous-jacents.

Si le niveau des impôts perçus sur les revenus du travail augmente, on peut supposer que les catégories de contribuables les plus touchées par cette hausse seront tentés de changer de statut, ce qui entraînerait automatiquement une diminution du taux implicite, étant donné que le volume des activités imposables s'est réduit.

Le ministre considère que ce phénomène reste marginal. Il insiste sur le fait que la présente estimation établit le rapport entre le montant total des impôts et des cotisations sociales prélevés sur un type donné de revenus et un agrégat macro-économique représentatif de la masse salariale.

Au vu du présent graphique, *M. Daems* constate que la pression fiscale et parafiscale est plus élevée en 1994 qu'en 1987.

Le ministre du Budget estime qu'il n'y a pas de différence, pour ce qui est du taux d'imposition implicite sur le facteur travail, entre 1987 et 1994. A cet égard, les chiffres avancés dans une étude récente du VEV à propos de la pression fiscale et parafiscale en Belgique, semblent nettement exagérés.

Le ministre des Finances apporte les précisions suivantes concernant la pression fiscale sur le facteur travail.

La pression fiscale est mesurée par une approche macro-économique : le numérateur comprend l'impôt sur les revenus du travail salarié (précompte professionnel et partie des rôles s'y rapportant) et dans le second cas, les cotisations personnelles et patronales de sécurité sociale. Dans un cas comme dans l'autre, le dénominateur est le coût salarial.

Pression fiscale sur les revenus du travail salarié

Cotisations sociales

	Exclues	Comprises
1983	18,6 %	41,3 %
1984	18,8 %	43,2 %
1985	18,8 %	44,1 %
1986	18,3 %	44,1 %
1987	18,0 %	44,0 %
1988	17,6 %	44,4 %
1989	16,4 %	44,3 %
1990	16,4 %	43,4 %
1991	15,9 %	42,8 %
1992	16,6	43,5 %
1993	16,0 %	44,2 %
1994	17,6 %	44,6 %

*
* *

Vervolgens wijst *de minister van Begroting* erop dat de evolutie van de fiscale druk ook conjunctuurgebonden is. Zo is er bij het begin van een herstel een zwakke elasticiteit van de ontvangsten aan de economische bedrijvigheid. De fiscale ontvangsten blijven achter omdat er dan eerder laag getaxeerde winststijgingen zijn. Het is pas later bij loonstijgingen dat de elasticiteit meer is dan één. De daling van de fiscale en parafiscale druk in 1988, een jaar waarin de winsten meer zijn gestegen, wordt dus voor een groot deel (2/3) door een spontane beweging verklaard eerder dan door bijvoorbeeld de indexering van de belastingschalen.

De wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere maatregelen, de zogenaamde « wet-Grootjans », heeft dus tijdens dat jaar een uiterst beperkt effect gehad.

*
* *

De heer Daems merkt op dat de « wet-Grootjans » het mogelijk heeft gemaakt de fiscale druk met 90 miljard frank, of iets minder dan 2 % BBP, terug te dringen.

De heer De Grauwe is van mening dat het niet mogelijk is aan de ene kant te verkondigen dat deze wet een beperkt effect op het peil van de fiscale druk heeft, en anderzijds het feit in de verf te zetten dat diezelfde bepalingen een nefast effect op onze begrotingstoestand hebben.

De minister van Begroting merkt op dat de toenmalige regering dankbaar van een verbeterde economische conjunctuur gebruik maakte, en op die manier in staat was een vermindering van de fiscale en parafiscale druk te financieren en terzelfder tijd het overheidstekort terug te dringen.

De minister verwijst naar grafiek nr 1 (zie supra) en merkt evenwel op dat men tijdens diezelfde periode een verslechtering van het structureel tekort vaststelt, wat goed aantoont dat de « wet-Grootjans » wel degelijk een weerslag op de budgettaire toestand van ons land heeft gehad.

De heer Daems merkt op dat men ook rekening moet houden met het feit dat men tussen 1989 (1988) en 1992 de sanering van het overheidstekort maar wat op z'n beloop liet.

*
* *

De minister van Begroting wijst er voorts op dat het, op grond van artikel 3, § 1, 2°, van dit ontwerp, niet mogelijk is nieuwe belastingen te heffen behalve wanneer het om de vervanging van bestaande belastingen gaat.

*
* *

Le ministre du Budget fait ensuite observer que l'évolution de la pression fiscale est également liée à la conjoncture. C'est ainsi que lorsque s'amorce un redressement, l'élasticité des recettes par rapport à l'activité économique est faible. Les recettes fiscales se font attendre, parce que les augmentations de bénéfices sont alors plutôt faiblement taxées. Ce n'est que plus tard, lorsque les salaires augmentent, que l'élasticité est supérieure à un. La diminution de la pression fiscale et parafiscale en 1988, une année où les bénéfices ont de nouveau augmenté, s'explique donc pour une bonne part (2/3) par un mouvement spontané plutôt que par l'indexation des barèmes fiscaux.

Les effets de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, dite « loi Grootjans », ont donc été très limités au cours de cette année-là.

*
* *

M. Daems fait remarquer que la « loi Grootjans » a permis de réduire la pression fiscale de 90 milliards de francs, soit un peu moins de 2 % du PIB.

M. De Grauwe estime qu'il n'est pas possible d'affirmer, d'une part, que cette loi a eu des effets limités sur le niveau de la pression fiscale tout en insistant, d'autre part, sur le fait que ces mêmes dispositions ont eu un impact catastrophique sur notre situation budgétaire.

Le ministre du Budget observe que profitant d'une amélioration de la conjoncture économique, le gouvernement de l'époque a été en mesure de financer une réduction de la pression fiscale et parafiscale tout en réduisant simultanément le déficit public.

Se référant au graphique no 1 (cf. ci-dessus), le ministre fait cependant remarquer qu'au cours de cette même période, on constate une détérioration en termes de déficit structurel, ce qui démontre bien que la « loi Grootjans » a eu un impact sur la situation budgétaire de notre pays.

M. Daems fait remarquer qu'il faut également tenir compte du fait qu'entre 1989 (1988) et 1992, il y a eu un sérieux rélâchement sur le plan de l'assainissement des dépenses publiques.

*
* *

Le ministre du Budget indique, par ailleurs, que conformément à l'article 3, § 1er, 2°, du présent projet, il n'est pas possible de lever de nouveaux impôts sauf s'il s'agit du remplacement d'impôts existants.

Artikel 3, § 1, 4°, van voormeld ontwerp sluit daarentegen de invoering van nieuwe mechanismen om ontvangsten te genereren niet uit, op voorwaarde dat ze erop gericht zijn een vermindering van de werkgeversbijdragen te compenseren.

Artikel 5 van het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (Stuk nr 607/1) organiseert uitsluitend de toewijzing van ontvangsten aan de sociale zekerheid. Artikel 39 van dit ontwerp is beperkt tot de harmonisatie van de basisbegrippen in het kader van de inzameling en de verwerking van de gegevens. Bovendien kan de algemene draagwijdte van de regeling van de verschillende regelingen niet worden gewijzigd (wat wel het geval is in artikel 3 van het EMU-wetsontwerp).

*
* *

De heer Daems stelt vast dat artikel 3, § 1, 2° en 4°, van het ontwerp dat ter bespreking voorligt, het mogelijk maakt zowel :

1. bestaande belastingen te verhogen;
2. bestaande belastingen door nieuwe te vervangen;
3. nieuwe mechanismen in te voeren op voorwaarde dat ze dienen om een vermindering van de werkgeversbijdragen te compenseren.

Volgens de spreker zullen deze bepalingen de regering de mogelijkheid bieden de fiscale en parafiscale druk te verhogen.

*
* *

De heren Daems en Olaerts vragen of de in artikel 3, § 1, 2° bepaalde machtiging voor de Koning inhoudt dat een bestaande belasting (bijvoorbeeld één met zeer geringe opbrengst) door een andere, met een veel grotere (verwachte) opbrengst kan worden vervangen, ook indien de nieuwe belasting betrekking heeft op een totaal andere materie dan die welke ze moet vervangen.

De minister van Financiën geeft aan dat dit artikel het de regering niet mogelijk maakt aan de bestaande belastingen een nieuwe toe te voegen. Wat wel kan is het vervangen van een bestaande belasting door een nieuwe.

De heer Reynders meent dat uit de tekst van artikel 3, § 1, 2° duidelijk blijkt dat de Koning (dit wil zeggen de regering)

1° de grondslag en het tarief van de bestaande belastingen kan wijzigen en

2° een bestaande belasting kan vervangen door een nieuwe.

Het spreekt dan ook vanzelf dat deze tekst de regering ook toelaat om een bestaande belasting te vervangen door een nieuwe belasting met een ruimere grondslag en een hoger tarief.

Par contre, l'article 3, § 1er, 4°, dudit projet n'exclut pas la mise en place de nouveaux mécanismes de recettes pour autant qu'ils visent à compenser une réduction des cotisations patronales.

L'article 5 du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Doc. n° 607/1) organise exclusivement l'affectation des recettes à la sécurité sociale. L'article 39 de ce projet vise seulement à harmoniser les notions de base dans le cadre de la collecte et du traitement des données. La portée générale de la réglementation des différents régimes ne peut en outre être modifiée (contrairement à ce que prévoit l'article 3 du projet de loi relatif à l'UEM).

*
* *

M. Daems constate que l'article 3, § 1er, 2° et 4°, du projet à l'examen permet à la fois :

1. d'augmenter des impôts existants;
2. de remplacer des impôts existants par de nouveaux impôts;
3. et de mettre en place de nouveaux mécanismes de recettes pour autant qu'ils servent à compenser une réduction des cotisations patronales.

Selon l'orateur, ces dispositions vont permettre au gouvernement d'augmenter la pression fiscale et parafiscale globale.

*
* *

MM. Daems et Olaerts demandent si l'habilitation au Roi définie à l'article 3, § 1er, 2°, implique qu'un impôt existant (par exemple, un impôt qui a une productivité très réduite) peut être remplacé par un autre qui a — selon les prévisions — une productivité beaucoup plus grande, même si le nouvel impôt ne porte pas sur la même matière que celui qu'il doit remplacer.

Le ministre des Finances indique que cet article ne permet pas au gouvernement d'ajouter de nouveaux impôts aux impôts existants. Par contre, on peut remplacer un impôt existant par un nouvel impôt.

M. Reynders considère qu'il ressort clairement du texte de l'article 3, § 1er, 2°, que le Roi (c'est-à-dire le gouvernement)

1° peut modifier la base et le taux des impôts existants, et

2° peut remplacer un impôt existant par un nouveau.

Il va dès lors sans dire que ce texte permet également au gouvernement de remplacer un impôt existant par un nouvel impôt calculé sur une assiette plus large et assorti d'un taux plus élevé.

Er wordt immers nergens bepaald dat de opbrengst van de nieuwe belasting van de zelfde orde van grootte moet zijn als die van de belasting welke ze vervangt.

Er wordt ook niet vereist dat er enige band tussen beide zou bestaan. De regering kan dus een bestaande taks vervangen door een algemene sociale bijdrage.

De minister van Begroting wijst erop dat een verhoging van de BTW of de accijnzen nu reeds bij koninklijk besluit kan gebeuren.

De heer Reynders is het daarmee eens. Via onderhavig wetsontwerp wordt zulks nu ook mogelijk inzake directe belastingen.

Hij betreurt dat in artikel 3, § 1, 2°, geen beperking inzake opbrengst van de nieuwe belastingen (die bestaande belastingen zullen vervangen) is ingeschreven.

De heer Jean-Pierre Viseur vraagt of de in artikel 6 van het wetsontwerp bepaalde bekrachtiging ook van toepassing is op een eventuele verhoging van indirecte belastingen (BTW, accijnzen) die nu reeds bij koninklijk besluit kan geschieden.

De minister van Financiën antwoordt bevestigend.

Indien het koninklijk besluit dat de tariefverhoging inhoudt gesteund is op artikel 3, § 1, 2° dan moet het ook, bij toepassing van artikel 6 van onderhavig ontwerp achteraf door het parlement worden bekrachtigd.

Het is echter niet uitgesloten dat, bijvoorbeeld een accijnsverhoging zou worden doorgevoerd bij een koninklijk besluit dat niet op artikel 3, § 1, 2° steunt. Dergelijk koninklijk besluit moet echter eveneens (krachtens de desbetreffende wetgeving) achteraf door het parlement worden bekrachtigd.

*
* *

Met betrekking tot de *lopende overdrachten aan particulieren* (hoofdzakelijk in het kader van de sociale zekerheid) verstrekt *de minister van Begroting* het hiernavolgende overzicht :

(In % BBP)

	1987	1996	
België	25,2	25,0	– 0,2
Frankrijk	22,2	24,4	
Nederland	28,9	26,7	
Duitsland	23,7	27,0	
gemiddeld (DNF)	23,1	25,7	+ 1,6

Tussen 1980 en 1987 stegen de lopende transferten met één BBP-punt. In 1985 was hun niveau 25,6 procent.

De openbare schuld daalde in België tussen 1993 en 1996 met 5,7 procent. In de overige landen van de

Il n'est en effet précisé nulle part que le produit du nouvel impôt doit être d'un ordre de grandeur identique à celui de l'impôt qu'il remplace.

Il n'est pas non plus nécessaire qu'il y ait un lien quelconque entre les deux impôts. Le gouvernement peut donc remplacer une taxe existante par une contribution sociale généralisée.

Le ministre du Budget fait observer que l'on peut déjà actuellement augmenter la TVA ou les accises par le biais d'un arrêté royal.

M. Reynders en convient mais souligne que le projet de loi à l'examen offre maintenant cette possibilité en ce qui concerne les impôts directs.

Il déplore que l'article 3, § 1er, 2°, ne prévoie aucune limitation en ce qui concerne le produit des nouveaux impôts (qui remplaceront les impôts existants).

M. Jean-Pierre Viseur demande si la confirmation visée à l'article 6 du projet à l'examen est également d'application à une augmentation éventuelle des impôts indirects (TVA, accises) qui peut déjà s'effectuer actuellement par arrêté royal.

Le ministre des Finances répond par l'affirmative. Si l'arrêté royal qui contient l'augmentation des taux est basé sur l'article 3, § 1er, 2°, il devra également être confirmé ultérieurement par le parlement en application de l'article 6 du projet à l'examen.

Il n'est toutefois pas exclu qu'il soit procédé à une hausse des accises par un arrêté qui ne se fonde pas sur l'article 3, § 1er, 2°. Un tel arrêté devra toutefois (en vertu de la législation correspondante) être confirmé ultérieurement par le parlement.

*
* *

En ce qui concerne les *transferts courants aux particuliers*, le ministre du Budget fournit le tableau synoptique ci-après :

(En % PIB) :

	1987	1996	
Belgique	25,2	25,0	– 0,2
France	22,2	24,4	
Pays-Bas	28,9	26,7	
Allemagne	23,7	27,0	
Moyenne (APF)	23,1	25,7	+ 1,6

Entre 1980 et 1987, les transferts courants ont augmenté d'un point PIB. En 1985, leur niveau s'élevait à 25,6 %.

La dette publique belge a baissé de 5,7 % entre 1993 et 1996. Dans les autres pays de l'Union euro-

Europese Unie steeg ze gemiddeld met 7,7 procent (Duitsland : + 13,3 %; Frankrijk : + 10,7 %; Nederland : – 1,7 %).

*
* *

De heer De Grauwe merkt op dat de toename van het Europese gemiddelde hoofdzakelijk veroorzaakt wordt door landen die desondanks nog steeds voldoen aan de 60 procentnorm van het Verdrag van Maastricht.

Het Europese gemiddelde is in deze context geen goed vergelijkingspunt.

*
* *

4.2. *De minister van Begroting* geeft aan dat het schuldcriterium geen absoluut criterium is aangezien de beoordeling geschiedt op het bevredigend karakter van het tempo van daling en op het naderen dienvolgens van het te bereiken peil van 60 %. Van belang hierbij is het hoog Belgisch primair saldo (5,7 % volgens de Hoge Raad voor Financiën in 1996) tegen een evenwicht in Duitsland, een licht tekort (– 0,5 %) in Frankrijk, en een half zo hoog primair overschot (2,3 %) in Nederland).

De Hoge Raad van Financiën heeft concrete aanbevelingen gedaan inzake schuldafbouw (Advies van de HRF betreffende de economische en financiële gevolgen van een beleid van geleidelijke vermindering van de verhouding overheidsschuld/BNP van 28 mei 1996).

Het schuldcriterium heeft, wat België betreft, trouwens slechts een relatieve betekenis aangezien de Belgische overheidsschuld voor 85 procent een binnenlandse schuld is en ze in hoge mate (80 procent) is geconsolideerd.

Dit schuldcriterium moet ook gezien worden in het licht van het voldoen van België aan de vier andere in het Verdrag van Maastricht bepaalde criteria, te weten inflatie, rente, wisselkoers en begrotingstekort.

De minister illustreert dit aan de hand van de hiernavolgende tabel :

péenne, elle a augmenté en moyenne de 7,7 % (Allemagne : + 13,3 %, France : + 10,7 %, Pays-Bas : – 1,7 %).

*
* *

M. De Grauwe fait observer que l'augmentation de la moyenne européenne est due surtout à des pays qui satisfont néanmoins toujours à la norme de 60 % prévue par le traité de Maastricht.

La moyenne européenne ne constitue pas, dans ce contexte, un bonne base de comparaison.

*
* *

4.2. *Le ministre du Budget* indique que le critère de la dette ne constitue pas un critère absolu, dans la mesure où on évaluera si la dette se réduit à un rythme satisfaisant et par conséquent si elle se rapproche du niveau des 60 %. Il est important de souligner, à ce propos, l'importance du solde primaire belge (5,7 % en 1996, selon le Conseil supérieur des finances), alors qu'il est en équilibre en Allemagne, qu'il accuse un léger déficit en France (– 0,5 %) et qu'il est de moitié inférieur aux Pays-Bas (2,3 %).

Le Conseil supérieur des finances a formulé des recommandations concrètes en matière de réduction de la dette (avis du CSF concernant les conséquences économiques et financières d'une politique de réduction progressive du rapport dette publique/PIB du 28 mai 1996).

Le critère de l'endettement n'a d'ailleurs qu'une signification relative dans le cas de la Belgique, dans la mesure où 85 % de la dette publique belge est une dette intérieure et qu'elle est consolidée dans une large mesure (80 %).

Ce critère de l'endettement doit également être envisagé à la lumière du respect par la Belgique des quatre autres critères prévus dans le traité de Maastricht, à savoir : le niveau d'inflation, les taux d'intérêts, les taux de change et le déficit budgétaire.

Le ministre illustre son propos au moyen du tableau suivant :

Naleving in 1996 van de convergentiecriteria voor de toetreding tot de eenheidsmunt. — *Respect en 1996 des critères de convergence pour l'adhésion à la monnaie unique*

1996 (1)	Inflatiecijfer — *Taux d'inflation (IPC) %*		Lange-termijnrente — *Taux d'intérêt à long terme (%)*		Wisselkoers — *Cours de change (2)*		Financieringsmogelijkheden (+) of -behoeften (–) van de overheden (in % van het BBP) — *Capacité (+) ou besoins (–) de financement des administrations publiques (% du PIB)*		Bruto-schuldenlast van de overheden (in % van het BBP) — *Endettement brut des administrations publiques (% du PIB) (3)*		Aantal criteria waaraan is voldaan — *Nombre de critères respectés*
	waarde — *valeur*	criterium — *critère*	waarde — *valeur*	criterium — *critère*	vast MCE — *stable et MCE*	criterium — *critère*	waarde — *valeur*	criterium — *critère*	waarde — *valeur*	criterium — *critère*	
België. — *Belgique* .	2,0	ok	6,4	ok	ja/*oui*	ok	– 3,0	ok	131,8	?	4 à 5 (?)
Denemarken. — *Danemark*	1,8	ok	6,9	ok	?-*MCE*	?	– 0,9	ok	71,0	ok	4 à 5 (?)
Duitsland. — *Allemagne*	1,6	ok**	6,1	ok	ja/*oui*	ok	– 3,9	—	61,5	?	3 à 4 (?)
Griekenland. — *Grèce*	8,3	—	17,3 (2)	—	neen/*non*	—	– 8,1	—	111,8	—	0
Spanje. — *Espagne*	3,6	—	9,1	—	neen/*non*	—	– 4,8	—	67,8	—	0
Frankrijk. — *France*	1,8	ok	6,3	ok	?-*MCE*	?	– 4,2	—	56,1	ok	3 à 5 (?)
Ierland. — *Irlande* .	2,3	ok	7,3	ok	?-*MCE*	?	– 2,0	ok	81,3	ok	4 à 5 (?)
Italië. — Italie	4,1	—	9,4	—	neen/*non*	—	– 6,3	—	124,5	—	0
Luxemburg. — *Luxembourg*	1,7	ok***	6,4	ok	ja/*oui*	ok	+ 0,7	ok	6,2	ok	5
Nederland. — *Pays-Bas*	1,9	ok	6,1	ok	ja/*oui*	ok	– 3,5	—	79,4	—	3
Oostenrijk. — *Autriche*	2,1	ok	6,3	ok	ja/*oui*	ok	– 4,6	—	72,4	—	3
Portugal	3,1	—	9,1	—	neen/*non*	—	– 4,4	—	72,2	—	0
Finland. — *Finlande*	1,0	ok*	7,1	ok	neen/*non*	—	– 3,3	—	62,5	?	2 à 3 (?)
Zweden. — *Suède* ...	1,7	ok***	8,0	ok	neen/*non*	—	– 5,2	—	80,8	—	2
Verenigd Koninkrijk —*Royaume-Uni*	2,7	ok	7,7	ok	neen/*non*	—	– 4,4	—	55,5	ok	3
De 15 EU-Lid-Staten. — *EU à 15* .	2,6	1,4 à 2,9	7,1	6,5 à 8,5	—	—	– 4,4	– 3,9	73,9		

(1) OK = aan het criterium is voldaan. — *OK = respect du critère.*
(*) = klassement. — *classement.*
(2) 1995.
(3) *OK = als de schuldenlast minder dan 60 % bedraagt, of als Ecofin erkent dat er voor 1995 geen te groot tekort is. — OK = si dette inférieure à 60 % ou si décision d'Ecofin reconnaissant l'absence du déficit excessif pour 1995.*
= als de schuldenlast meer dan 60 % bedraagt maar dicht bij dat percentage ligt (Duitsland, Finland) of een betekenisvolle daling kent, met een tekort dat lager ligt of gelijk is aan 3 % (België). — *OK = si dette supérieure à 60 %, mais proche du seuil (Allemagne, Finlande) ou en baisse significative avec un déficit inférieur ou égal à 3 % (Belgique).*

De minister geeft aan dat de in deze tabel vermelde cijfers op eigen berekeningen berusten en uiteraard stoelen op voorlopige gegevens.

De minister van Financiën geeft aan dat de ECOFIN-raad reeds twee beslissingen heeft genomen in verband met Ierland en Denemarken, waaruit duidelijk blijkt dat de tendens (de richting waarin bijvoorbeeld de schuldratio evolueert) van doorslaggevend belang is bij de beoordeling.

De heer De Grauwe verwijst naar de uiteenzetting die hij tijdens een vorige commissievergadering over deze problematiek heeft gehouden.

Het dalingsritme van de openbare schuld was in Ierland veel meer uitgesproken dan in België.

De minister van Financiën is ervan overtuigd dat de Europese Raad van Ministers de door de regering betrachte vermindering van onze schuldratio als voldoende voor toetreding tot de Monetaire Unie zal beschouwen.

Wanneer België erin slaagt zijn primair overschot op hetzelfde peil te stabiliseren zal onze overheidsschuld op 4 jaar tijd (1994-1997) met 10 % verminderen.

De heer De Grauwe gelooft niet dat België zonder bijkomende inspanningen tegen 1998 zijn schuld met 10 % zal hebben verminderd.

Hij betwijfelt sterk of dit door de andere landen van de Europese Unie als voldoende zal worden beschouwd met het oog op de toetreding tot de Monetaire Unie.

De minister van Financiën geeft aan dat de Belgische prestaties op dit vlak door buitenlandse waarnemers positief worden beoordeeld.

Slechts weinig Europese landen slagen er in de gegeven economische omstandigheden in hun schuldratio te verminderen.

De heer Daems meent dat niettemin het risico blijft bestaan dat deze daling door de andere Europese lidstaten als onvoldoende scherp wordt beschouwd.

De minister van Begroting wijst erop dat precies die landen, waarvan de heer De Grauwe blijkbaar verwacht dat ze bezwaar zullen maken tegen de Belgische toetreding tot de Monetaire Unie, zelf aan geen van de vijf criteria van het Verdrag van Maastricht voldoen.

De gouverneurs van de nationale banken van Nederland en Frankrijk hebben zich trouwens reeds publiek uitgesproken voor de deelname van België aan de EMU.

De minister van Financiën geeft aan dat het scepticisme van de ministers van Financiën van de overige lidstaten ten overstaan van de afbouw van de Belgische overheidsschuld blijkbaar minder groot is dan dat van de heer De Grauwe.

Het feit dat de Belgische overheidsschuld voor 90 procent een interne schuld is en dus geen verstoring van de buitenlandse financiële markten veroorzaakt, speelt daarbij een grote rol.

De heer Didden vraagt waarom in de door de minister van Begroting verstrekte tabel, voorbehoud

Le ministre indique que les chiffres figurant dans ce tableau reposent sur ses propres calculs et évidemment aussi sur des données provisoires.

Le ministre des Finances indique que le Conseil ECOFIN a déjà pris deux décisions concernant l'Irlande et le Danemark, dont il ressort clairement que la tendance (par exemple le sens dans lequel le ratio de la dette évolue) revêt une importance primordiale lors de l'appréciation.

M. De Grauwe renvoie à l'exposé qu'il a fait au cours d'une précédente réunion de commission concernant cette problématique.

Le rythme auquel la dette publique diminue est beaucoup plus rapide en Irlande qu'en Belgique.

Le ministre des Finances est convaincu que le Conseil de ministres européens considérera comme suffisante pour l'adhésion à l'Union monétaire la réduction de notre ratio de dette prévue par le gouvernement.

Si la Belgique réussit à stabiliser son solde primaire au même niveau, notre dette publique diminuera de 10 % en l'espace de 4 ans (1994-1997).

M. De Grauwe ne croit pas que la Belgique aura réduit sa dette de 10 % d'ici 1998 sans fournir d'efforts supplémentaires.

Il doute fort que cette diminution soit considérée comme suffisante par les autres pays de l'Union européenne en vue de l'adhésion à l'Union monétaire.

Le ministre des Finances indique que les performances belges dans ce domaine sont jugées positives par les observateurs étrangers.

Il n'y a guère de pays européens qui réussissent à réduire leur ratio d'endettement dans les circonstances économiques actuelles.

M. Daems estime que cette diminution risque cependant d'être considérée comme insuffisante par les autres Etats membres de l'Union européenne.

Le ministre du Budget fait observer que ce sont précisément les pays dont M. De Grauwe pense apparemment qu'ils formuleront des objections à l'adhésion de la Belgique à l'Union monétaire qui ne satisfont à aucun des cinq critères du Traité de Maastricht.

Les gouverneurs des banques nationales des Pays-Bas et de la France se sont d'ailleurs déjà prononcés publiquement en faveur de la participation de la Belgique à l'UME.

Le ministre des Finances fait observer que les ministres des Finances des autres Etats membres sont manifestement moins sceptiques que M. De Grauwe en ce qui concerne la réduction de la dette publique de la Belgique.

Le fait que la dette publique belge est, pour 90 %, une dette interne et le fait qu'elle ne perturbe donc pas les marchés financiers étrangers, est déterminant à cet égard.

M. Didden demande pourquoi le tableau fourni par le ministre du Budget contient des réserves

wordt gemaakt met betrekking tot de vereiste inzake stabiele wisselkoers voor wat Denemarken, Frankrijk en Ierland betreft.

De minister van Financiën geeft aan dat nog moet worden uitgemaakt of hier een stabiliteitsmarge van 2 dan wel 15 procent als aanvaardbaar zal worden beschouwd. Wellicht zal de marge van 15 procent (die in augustus 1993 werd bepaald) als norm worden aangewend.

De heer Daems wijst erop dat begin 1998 nog geen definitieve cijfers inzake het overheidstekort en de schuldratio zullen beschikbaar zijn. Het zou dan ook veiliger zijn een overheidstekort na te streven dat iets lager ligt dan de 3 procent-norm.

De minister van Financiën is het daar niet mee eens. Op dat ogenblik zullen de quasi-definitieve cijfers reeds bekend zijn. Op de ECOFIN-raad werd overeengekomen dat de evaluatie op basis van dergelijke cijfers kan geschieden. De ervaring leert trouwens dat deze cijfers de werkelijkheid zeer dicht benaderen.

De minister van Begroting voegt eraan toe dat eind februari doorgaans het Verslag van de Nationale Bank reeds gepubliceerd is.

De heer Daems ziet nog een tweede argument om het overheidstekort voor 1997 op 2,8 in plaats van op 3 procent van het BBP vast te stellen. Hij verwijst in dit verband naar het rapport van de Hoge Raad van Financiën, waarin gesteld wordt dat zulks vereist is om het primair overschot te stabiliseren. Het verschil bedraagt slechts 15 miljard frank.

Daarenboven zou het feit dat België een overheidstekort zou hebben dat lager is dan de Maastrichtnorm ongetwijfeld een bijkomend argument zijn voor deelname aan de Monetaire Unie.

Samen met de minister van Begroting merkt *de heer Suykens* op dat alvast de heer De Grauwe veel verder wil gaan dan een vermindering van het overheidstekort tot 2,8 procent van het BBP. Alleen wordt er niet bij gezegd hoe de daartoe vereiste 100 miljard frank moet worden gevonden. Het staat alleen vast dat dit zonder verhoging van de fiscale druk moet geschieden.

De heer Eyskens meent dat de vraag of het overheidstekort in 1997 2,8 of 3 procent bedraagt niet zo belangrijk is. De kwaliteit van het tekort (dit wil zeggen de aanwending ervan) is belangrijk. Persoonlijk verkiest hij een tekort van 3 procent dat grotendeels aan overheidsinvesteringen wordt besteed boven een tekort van 2,8 procent dat nog voor de helft voor lopende uitgaven wordt gebruikt.

Hij pleit er dan ook voor dat de regering deze lopende uitgaven uit het tekort zou verwijderen en via een samenwerkingsakkoord met de gewesten een heropleving van de overheidsinvesteringen zou bewerkstelligen. Dit zal automatisch leiden tot een toename van de economische groei die op haar beurt een vermindering van de overheidsschuld tot gevolg zal hebben.

quant à la condition relative à la stabilité des cours de change en ce qui concerne le Danemark, la France et l'Irlande.

Le ministre des Finances précise que l'on doit encore déterminer quelle marge de stabilité (2 % ou 15 %) sera considérée comme acceptable. La marge de 15 % (qui avait été fixée en août 1993) sera sans doute retenue comme norme.

M. Daems fait observer qu'au début de 1998, on ne disposera pas encore de chiffres définitifs à propos du déficit public et du ratio de la dette. Il serait dès lors plus sûr de tendre vers un déficit public légèrement inférieur à la norme de 3 %.

Le ministre des Finances ne partage pas ce point de vue. A ce moment, les chiffres quasi définitifs seront déjà connus. Lors du Conseil ECOFIN, il a été convenu que l'on pouvait procéder à l'évaluation sur la base de tels chiffres. L'expérience nous apprend d'ailleurs que ces chiffres sont très proches de la réalité.

Le ministre du Budget précise que le rapport de la Banque nationale est généralement déjà publié à la fin du mois de février.

M. Daems invoque encore un deuxième argument pour fixer le déficit public pour 1997 à 2,8 % au lieu de 3 % du PIB. Il renvoie à cet égard au rapport du Conseil supérieur des finances, dans lequel il est stipulé que cette norme est requise afin de stabiliser le solde primaire. La différence ne représente que 15 milliards de francs.

De plus, le fait que la Belgique présente un déficit public inférieur à la norme de Maastricht constituerait sans aucun doute un argument supplémentaire en faveur de sa participation à l'Union monétaire.

Comme le ministre du Budget, *M. Suykens* fait observer que M. De Grauwe veut aller beaucoup plus loin qu'une réduction du déficit public à 2,8 % du PIB. Seulement, il émet de préciser comment trouver les 100 milliards de francs nécessaires à cet effet. La seule chose qu'il précise, c'est que cette opération ne peut entraîner de hausse de la pression fiscale.

M. Eyskens considère que la question de savoir si le déficit public atteindra 2,8 % ou 3 % en 1997 n'est pas tellement importante. La finalité du déficit (c'est-à-dire son affectation) est importante. Personnellement, il préfère un déficit de 3 % qui est, pour une large part, consacré à des investissements publics à un déficit de 2,8 % qui est, pour moitié, utilisé pour couvrir des dépenses courantes.

Il préconise dès lors que le gouvernement retire ces dépenses courantes du déficit et relance, par le biais d'un accord de coopération avec les régions, les investissements publics. Cette relance conduira automatiquement à une accélération de la croissance économique, laquelle, à son tour, entraînera une diminution de la dette publique.

De heer De Grauwe verwijst naar zijn vorige interventies.

Hij blijft ervan overtuigd dat voor de toetreding van België tot de EMU bijkomende inspanningen nodig zijn.

Spreker meent ook dat wanneer de regering zelf weigert de maatregelen die zij van plan is te treffen aan het parlement mede te delen, men moeilijk van de oppositie kan vergen dat zij dit wel zou doen.

Aan de kwaliteit van het Belgisch overheidstekort (die uiteraard belangrijk is) zullen de andere Europese lidstaten begin 1998 geen boodschap hebben.

De heer Daems vraagt of de regering de door de Hoge Raad van Financiën voorgestelde beperking van het overheidstekort voor 1997 tot 2,8 procent van het BBP al dan niet aanvaardbaar acht.

De minister van Begroting geeft aan dat de regering hierover nog geen beslissing heeft genomen.

Hij betwijfelt echter of een bijkomende vermindering van het Belgisch overheidstekort met 0,2 procent van het BBP door de andere Europese landen als een doorslaggevend argument zou worden beschouwd.

De heer Reynders geeft aan dat de PRL een overheidstekort van 2,9 procent zonder belastingverhoging verkiest boven een tekort van 2,8 procent met belastingverhoging.

De heer Daems stelt vast dat het niet uitgesloten is dat de regering zou ingaan op de suggestie van de Hoge Raad van Financiën om het overheidstekort in 1997 tot 2,8 procent van het BBP te beperken.

De minister van Begroting antwoordt bevestigend.

Hij benadrukt verder dat een te brutale en te snelle schuldafbouw in België sterk sociale spanningen zou oproepen en economisch zou deflatoir zijn. De geleidelijke vermindering is trouwens niet alleen een keuze van een rooms-rode regering. Dit was ook in de jaren tachtig het geval. Jammer is in elk geval de afwezigheid van een vermindering van het structureel deficit in de jaren 1988-1991.

Een werkgroep van de Hoge Raad van Financiën bracht op 28 mei jongstleden een advies uit over een geleidelijke vermindering van de schuldquote. Zij kwam tot het besluit dat « globaal genomen het effect van het proces van geleidelijke vermindering van de schuldquote op de economische groei hoogst waarschijnlijk eerder beperkend zou zijn voor een eerste fase onder invloed van de verlenging van de strikte omkadering van de overheidsinterventies. Maar op min of meer korte termijn zouden, wanneer de geloofwaardigheid van het herstel van de houdbaarheid van het begrotingsbeleid tot uiting komt, positievere effecten te voorschijn treden en langzaam de bovenhand halen ».

« In het aanpassingsschema dat rekening houdt met de gevolgen van de demografische crisis, zal het wezenlijkste deel van de negatieve gevolgen voor het welzijnspeil worden gedragen door de huidige actieve generatie, maar daartegenover staat dat de financie-

M. De Grauwe renvoie à ses interventions précédentes.

Il reste convaincu que des efforts supplémentaires seront nécessaires pour permettre l'adhésion de la Belgique à l'UME.

L'intervenant estime également que si le gouvernement refuse d'informer le parlement des mesures qu'il entend prendre, on peut difficilement attendre de l'opposition qu'elle le fasse.

Début 1998, les autres Etats membres européens n'auront cure de la qualité du déficit public de la Belgique (qui est certes important).

M. Daems demande si le gouvernement estime acceptable la limitation du déficit public à 2,8 % du PIB, comme l'a proposé le Conseil supérieur des finances.

Le ministre du Budget précise que le gouvernement n'a pas encore pris de décision en la matière.

Il doute toutefois qu'une réduction supplémentaire du déficit public belge égale à 0,2 % du PIB, puisse être considérée comme un argument déterminant par les autres pays européens.

M. Reynders indique que le PRL préfère un déficit public de 2,9 % sans augmentation de la fiscalité à un déficit de 2,8 % avec augmentation de la fiscalité.

M. Daems constate qu'il n'est pas exclu que le gouvernement suive la suggestion du Conseil supérieur des finances de limiter le déficit public à 2,8 % du PIB en 1997.

Le ministre du Budget le confirme.

Il souligne par ailleurs qu'une réduction trop brutale et trop rapide de la dette en Belgique exigerait d'importants efforts sociaux et aurait un effet déflationniste. Le choix de diminuer progressivement la dette n'est d'ailleurs pas l'apanage d'un gouvernement rouge-romain. Le même choix avait été fait dans les années quatre-vingts. Il est en tout cas dommage que le déficit structurel n'ait pas été réduit dans les années 1988-1991.

Un groupe de travail du Conseil supérieur des finances a remis un avis, le 28 mai dernier, sur la diminution progressive du ratio de la dette. Il arrivait à la conclusion que « globalement, l'impact du processus de réduction progressive du taux d'endettement sur la croissance économique devrait, le plus probablement, être plutôt restrictif dans un premier temps, sous l'effet de la prolongation de l'étroit encadrement des interventions publiques. Mais à plus ou moins bref délai, lorsque la crédibilité de la restauration de la soutenabilité de la politique budgétaire s'installe, des effets plus positifs devraient se manifester et, peu à peu, l'emporter.

Dans le schéma d'ajustement qui inclut les conséquences du choc démographique, l'essentiel des conséquences négatives pour le niveau de bien-être sera supporté par la génération aujourd'hui active, mais en contre partie le financement de ses futures pen-

ring van haar toekomstige rustpensioenen zou verzekerd zijn. Afgezien van de handicap als gevolg van de gedwongen beperkingen van bepaalde overheidsuitgaven, bijvoorbeeld inzake vorming, zal de opkomende generatie geen verschuivingen van lasten uit het verleden dragen » (blz. 28-29).

*
* *

De heer Daems is van oordeel dat de regering door de vermindering van de overheidsschuld als een pensioenreserve te beschouwen, de financiering van de toekomstige pensioenen sterk afhankelijk maakt van de evolutie van de economische conjunctuur.

Zou het niet beter zijn alvast een gedeelte van het primair overschot via kapitalisatie als een financiële reserve voor de uitbetaling van toekomstige pensioenen aan te wenden?

De minister van Begroting verwijst naar de hoorzitting met de vertegenwoordigers van het ACV (cf. de bijlage bij onderhavig verslag) waar deze vraag eveneens werd gesteld.

De vraag is wat men precies wil doen met het (in de studie van het Planbureau vermelde) surplus van 0,4 % van het BBP.

Wil men dat al dan niet aanwenden voor een tweede beveiliging (bovenop de afbouw van de overheidsschuld) voor de uitbetaling van de toekomstige pensioenen?

In het regeerakkoord van 28 juni 1995 (Stuk Kamer nr 23/1 - 1995, blz. 29) wordt dienaangaande het volgende gezegd :

« Onderzocht zal worden, in overleg met de sociale partners, of andere financieringsmethoden voor een gedeelte van het wettelijke pensioenstelsel mogelijk en wenselijk zijn om het wettelijk pensioenstelsel te versterken in het perspectief van de komende demografische ontwikkelingen. »

4.3. Met betrekking tot *de last van de pensioenen* blijkt uit diverse studies (OESO, IMF, Planbureau) dat :

— het probleem beheersbaar is indien een voldoende hoog primair saldo wordt aangehouden, zodanig dat voldoende budgettaire ruimte ontstaat om de kosten van de vergrijzing op te vangen (het Planbureau heeft dit aangetoond);

— onze potentiële pensioenschuld zo hoog is als die van Duitsland en lager dan die van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk;

— volgens de OESO de eigen kenmerken van ons stelsel (onder meer de plafonnering van de uitkeringen) voor gevolg hebben dat corrigerende maatregelen om de stijging van de uitgaven af te remmen bij ons minder sterk hoeven te zijn dan in andere landen, om het stelsel betaalbaar te houden.

sions de retraite devrait être assuré. Hors le handicap lié aux restrictions forcées sur certaines dépenses publiques, de formation par exemple, la génération montante n'aura pas à supporter de reports de charges du passé. » (pp. 28-29).

*
* *

M. Daems estime qu'en considérant la réduction de la dette publique comme une réserve de pensions, le gouvernement rendra le financement des futures pensions fortement tributaires de l'évolution de la conjoncture économique.

Ne serait-il pas préférable d'affecter d'ores et déjà, par voie de capitalisation, une partie du solde primaire à la constitution d'une réserve financière pour le paiement des futures pensions?

Le ministre du Budget renvoie à l'audition du représentant de la CSC (cf. annexe au présent rapport), dans le cadre de laquelle cette question a également été posée.

La question est de savoir ce que l'on veut faire du surplus de 0,4 % du PIB (mentionné dans l'étude du Bureau du plan). Veut-on l'utiliser comme une deuxième sûreté (en plus de la réduction de la dette publique) pour assurer le paiement des futures pensions?

L'accord de gouvernement du 28 juin 1995 (Doc. n° 23/1 - 1995, p. 29) précise ce qui suit à ce sujet :

« Il sera examiné, en concertation avec les interlocuteurs sociaux, si d'autres méthodes de financement pour une partie du régime légal des pensions sont possibles et souhaitables afin de conforter le régime légal dans la perspective des évolutions démographiques à venir. »

4.3. En ce qui concerne la *charge des pensions*, il ressort de diverses études (OCDE, FMI, Bureau du Plan) que :

— le problème peut être maîtrisé si on conserve un solde primaire élevé, de manière à ce qu'il y ait une marge budgétaire suffisante pour couvrir les coûts induits par le vieillissement de la population (le Bureau du plan l'a montré);

— notre dette potentielle en matière de pensions est aussi élevée que celle de l'Allemagne et inférieure à celles de la France et du Royaume-Uni;

— selon l'OCDE, les caractéristiques propres de notre régime (notamment le plafonnement des allocations) auront pour effet que, pour conserver la viabilité financière du système, les mesures correctives en vue de ralentir l'augmentation des dépenses, devront être moins fortes chez nous que dans les autres pays.

Inzake de weerslag op de financieringswet van 16 januari 1989 is het juist dat er verschuivingen kunnen ontstaan door maatregelen die niet neutraal zijn over het hele grondgebied.

Dat geldt echter even goed voor elke maatregel (in het verleden of in de toekomst) die indirect de personenbelasting beïnvloedt bijvoorbeeld na het stimuleren of afremmen van de economische groei, het opzetten van werkgelegenheidsprogramma's in de sociale sector, en andere.

De in de loop van het debat geciteerde scenario's zijn evenwel nogal ver gezocht. Het is in elk geval de bedoeling verder een evenwichtige ontwikkeling te verzekeren.

4.4. *De minister van Begroting* gaat vervolgens nader in op *het vraagstuk van de privatisering.*

De eerste vraag is welke activa van de overheid nog voor privatisering in aanmerking zouden kunnen komen. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen de participaties in de autonome overheidsbedrijven die onder de wet van 21 maart 1991 vallen en de andere activa.

De minister heeft het eerst over de autonome overheidsbedrijven.

De wettelijke minimale overheidsparticipaties bedragen daar 50 % van het kapitaal en het stemrecht bij Belgacom, en 50 % van het kapitaal en 75 % van het stemrecht bij de andere overheidsbedrijven (NMBS, De Post, RLW).

Voor Belgacom heeft men deze grens al bereikt. Voor de andere drie bedrijven is er nog geen verkoop van participaties geweest. Gelet op de omstandigheden is het enige bedrijf waar dit economisch gesproken haalbaar zou zijn de Regie der Luchtwegen. Dit impliceert uiteraard dat een aantal voorafgaande formaliteiten zoals de omzetting in naamloze vennootschap van publiek recht zou moeten worden vervuld.

Of er voor een verdergaande privatisering concreet aanleiding bestaat moet natuurlijk worden beoordeeld in functie van de concrete gegevens van elk dossier.

De vraag kan worden gesteld waarom geen grotere participatie in Belgacom zou worden vervreemd. Hiervoor zijn verschillende redenen. Allereerst heeft de Staat een belangrijke participatie tegen een hoge prijs verkocht aan een strategische partner. Het is ondenkbaar dat, zonder akkoord tussen de aandeelhouders, belangrijke aandelenpakketten zouden worden verkocht. Bovendien is het niet in het belang van de Staat om nu onmiddellijk een grotere participatie over te dragen. Ook uit buitenlandse voorbeelden van privatisering van openbare telecom-operatoren blijkt dat de meest geëigende techniek erin bestaat om eerst een significante participatie aan een strategische partner te verkopen en om dan enkele jaren te wachten aangezien, door de operationele inbreng van de partner, de slagkracht en de waarde van de resterende participatie stijgt.

En ce qui concerne l'incidence de la loi de financement du 16 janvier 1989, il est vrai que des glissements se sont produits en raison de mesures qui ne sont pas neutres sur l'ensemble du territoire.

Ceci vaut toutefois aussi bien pour chaque mesure (passée et à venir) qui influence indirectement l'impôt des personnes physiques, par exemple après avoir stimulé ou ralenti la croissance économique, la mise sur pied de programmes pour l'emploi dans le secteur social, etc.

Les scénarios évoqués en cours de débat sont toutefois assez fantaisistes. L'objectif est en tout cas d'assurer une évolution équilibrée.

4.4. *Le ministre du Budget* examine ensuite plus en détail *le problème de la privatisation.*

La première question qui se pose est de savoir quels actifs appartenant aux pouvoirs publics pourraient encore entrer en ligne de compte pour une privatisation. A cet égard, on peut faire une distinction entre les participations dans les entreprises publiques autonomes qui relèvent de la loi du 21 mars 1991 et les autres actifs.

Le ministre traite d'abord des entreprises publiques autonomes.

Les participations publiques minimales y sont, aux termes de la loi, de 50 % du capital et du droit de vote chez Belgacom, et de 50 % du capital et 75 % du droit de vote dans les autres entreprises publiques (SNCB, La Poste, RVA).

Pour Belgacom, on a déjà atteint ce seuil. Pour les autres entreprises, il n'y a pas encore eu de vente de participation. Vu les circonstances, la seule entreprise où cela serait faisable d'un point de vue économique est la Régie des voies aériennes. Cela implique évidemment l'accomplissement d'un certain nombre de formalités préalables, telle que la transformation en une société anonyme de droit public.

Il va de soi que l'opportunité de procéder à une privatisation plus poussée doit s'apprécier en fonction des éléments de chaque dossier.

On peut se demander pourquoi ne pas céder une participation plus importante de Belgacom. Il y a plusieurs raisons à cela. Premièrement, l'Etat a vendu une participation importante à un partenaire stratégique pour un prix élevé. Il est impensable que, sans un accord entre actionnaires, des paquets de parts importants puissent être vendus. En outre, l'Etat n'a pas intérêt à céder maintenant une plus grande participation. Les exemples de privatisation d'opérateurs télécom à l'étranger montrent que la meilleure technique consiste à vendre une participaton significative à un opérateur stratégique et d'attendre quelques années, étant donné que, grâce à l'apport du partenaire opérationnel, la combativité et la valeur de la participation augmentent sur le marché.

Wat de andere activa betreft is de eerste vraag welke participaties in overheidsondernemingen nog kunnen worden overgedragen. Dit is vooral het geval voor de ondernemingen in de financiële sector. In de onderstaande tabel zijn de bestaande overheidsparticipaties opgenomen (de eventueel bestaande minimale drempels kunnen op grond van de voorgestelde machtigingswet worden verminderd of opgeheven) evenals de overheidsparticipatie die theoretisch nog voor vervreemding in aanmerking komt :

Bedrijf	Privé-participatie	Overheidsparticipatie die nog kan vervreemd worden
ASLK	49,9 % Fortis 0,1 % ASLK Bank 0,1 ASLK Verzekeringen	49,9 %
CBHK	—	100 %
NILK	37,44 % Swiss Life	25,1 %
NKBK	26 % Kredietkassen	74 %

De lijst van ondernemingen hierboven moet niet noodzakelijk als limitatief worden beschouwd.

Naast de eventuele verkoop van overheidsparticipaties kunnen uiteraard ook andere overheidsactiva zoals bijvoorbeeld onroerende goederen in aanmerking komen voor vervreemding.

Replieken

De heer Olaerts vraagt of de minister van Begroting ook in de toekomst bij het nemen van de maatregelen waartoe in onderhavig wetsontwerp machtiging wordt verleend een evenwicht tussen uitgaven en ontvangsten zal blijven nastreven.

De minister antwoordt dat hij nog steeds dit evenwicht nastreeft.

De heer Daems komt terug op de eerste grafiek die de minister heeft rondgedeeld.

Daaruit blijkt dat in de periode tussen 1988 en 1992 een pauze in de budgettaire sanering is opgetreden tijdens dewelke de primaire uitgaven duidelijk zijn toegenomen.

Spreker stelt ook de vraag of de door de minister van Begroting vastgestelde langzame daling van de spaarquota niet ten dele het gevolg kan zijn van effectieve belastingverhogingen.

De minister van Begroting antwoordt dat het reële beschikbare inkomen tijdens de beschouwde periode niet is gedaald.

De heer Daems stelt vast dat de private consumptie stagneert terwijl terzelfdertijd de spaarquota afbrokkelt. Hoe valt dit te verklaren?

De minister heeft geen sluitende verklaring hiervoor. Hij merkt wel op dat de stijging van de private consumptie minder traag is dan eerst werd gedacht. Dit zou één der redenen kunnen zijn.

Uit de derde, door de minister rondgedeelde grafiek (waarin het verband wordt gelegd tussen de

En ce qui concerne les autres actifs, la première question qui se pose est celle de savoir quelles sont les participations dans des entreprises publiques qui sont susceptibles d'être encore cédées. Cela concerne surtout des entreprises du secteur financier. Le tableau ci-après reprend les participations publiques existantes (les seuils minimaux éventuels existants peuvent être relevés ou abaissés sur la base de la loi d'habilitation proposée) ainsi que la participation publique qui pourrait théoriquement être cédée :

Entreprise	Participation privée	Participation publique qui peut encore être cédée
CGER	49,9 % Fortis 0,1 % CGER banque 0,1 CGER Assurances	49,9 %
OCCH	—	100 %
INCA	37,44 % Swiss Life	25,1 %
CNCP	26 % Caisses de crédit	74 %

Cette liste d'entreprises ne doit pas nécessairement être considérée comme exhaustive.

Outre la vente éventuelle de participations publiques, d'autres actifs publics, tels que des biens immobiliers, peuvent également faire l'objet d'une cession.

Répliques

M. Olaerts demande si le ministre du Budget continuera de s'efforcer, à l'avenir, de maintenir un équilibre entre dépenses et recettes dans le cadre des mesures que le projet de loi à l'examen l'autorise à prendre.

Le ministre répond par l'affirmative.

M. Daems revient sur le premier graphique que le ministre a distribué.

Il ressort de ce graphique que la période 1988-1992 a été marquée par une pause dans l'assainissement budgétaire, pause au cours de laquelle les dépenses primaires ont manifestement augmenté.

L'intervenant demande par ailleurs si la lente diminution du taux de l'épargne constatée par le ministre du Budget ne résulte pas, en partie, d'une augmentation effective des impôts.

Le ministre du Budget répond que le revenu disponible réel n'a pas diminué au cours de la période considérée.

M. Daems constate que la consommation privée connaît une stagnation alors que dans le même temps, le taux de l'épargne s'effrite. Comment expliquer ce phénomène?

Le ministre n'a aucune explication satisfaisante à proposer. Il souligne cependant que la progression de la consommation privée a été moins lente que prévue. Ce pourrait être un élément d'explication.

M. Daems infère du troisième graphique distribué par le ministre (graphique qui établit un lien entre la

stijging van het beschikbaar inkomen van de bedrijven en de daling van de werkloosheidsgraad) leidt *de heer Daems* af dat de belastingdruk op de bedrijven in elk geval niet verder mag toenemen.

De minister van Begroting stipt aan dat die toegenomen fiscale druk niet zozeer door een stijging van de belastingtarieven dan wel door een strikte toepassing van de bestaande belastingwetten tot stand is gekomen. Ook de toename van de rendabiliteit van de bedrijven speelt hierbij een rol.

De stijging van de winsten heeft echter ook te maken met een verbetering van de economische conjunctuur die automatisch gepaard gaat met een toename van de werkgelegenheid

De heer Daems puurt uit grafiek 3 een omgekeerd evenredig verband tussen de werkloosheidsgraad en het beschikbaar inkomen van de bedrijven : hoe hoger het beschikbaar inkomen van de bedrijven, hoe lager de werkloosheidsgraad. Belastingen van welke aard dan ook — zij het onder de vorm van een bittaks », bijvoorbeeld — die dit inkomen aanvreten, zouden dan ook totaal uit den boze moeten zijn.

De minister van Begroting merkt hierbij echter op dat een stijging van de winst niet automatisch een stijging van de werkgelegenheid tot gevolg heeft. De conjunctuur is doorslaggevend, niet het winstniveau, om de eenvoudige reden dat de gemaakte winst bedrijfseconomisch niet automatisch in het creëren van arbeidsplaatsen wordt geïnvesteerd.

Bij grafiek 2 merkt *de heer Daems* op dat, veeleer dan steeds weer te willen aantonen dat de werkloosheidsgraad in België gelijkloopt met die in de Europese Unie, het bedrijfseconomisch relevanter is onze werkloosheidsgraad te vergelijken met die van onze drie belangrijkste handelspartners, tevens onze directste concurrenten.

Bij grafiek 4 betwist *de heer Daems* de juistheid van de gereproduceerde « impliciete » belastingspercentages. Spreker blijft erbij dat de politieke conclusie uit het zogezegd « niet stijgen » van de parafiscale en fiscale druk niet vanaf 1987 maar met 1988 als referentiejaar moet worden getrokken. De maatregelen, binnen de regering uitgewerkt samen met de liberalen, hebben immers tot in 1988 hun uitwerking gehad. Het lid houdt vol dat de belastingdruk tegenover 1987 is gestegen, mogelijk zelfs tot en met 5 %. Hij stipt aan dat er eerder meer selectiviteit in de sociale zekerheidsuitgaven aan de dag moet worden gelegd. De alternatieve financiering is een verkapte belasting, vermits het gaat om bijkomende overheidsinkomsten, die weliswaar naar de sociale zekerheid worden doorgesluisd, maar die intussen toch een lastenverhoging impliceren. Vanuit het oogpunt van de belastingbetaler is het verschil tussen de fiscale en de sociale bijdragen, ondanks de progressiviteit van de eersten, uiterst miniem geworden. Wanneer men — zoals de heer Eyskens in zijn betoog heeft voorgesteld — het principe wil doen aanvaarprogression du revenu disponible des entreprises et la baisse du taux de chômage) que la pression fiscale sur les entreprises ne peut en tout cas plus augmenter.

Le ministre du Budget souligne que l'augmentation de la pression fiscale résulte moins d'un accroissement des taux d'imposition que d'une stricte application des lois fiscales existantes. L'amélioration de la rentabilité des entreprises joue également un rôle à cet égard.

La progression des bénéfices est cependant également liée à l'amélioration de la conjoncture économique, qui s'accompagne automatiquement d'une augmentation de l'emploi.

M. Daems décèle dans le graphique 3 un rapport inversement proportionnel entre le taux de chômage et le revenu disponible des entreprises : plus le revenu disponible des entreprises est élevé, plus le taux de chômage est bas. Il faut dès lors bannir les impôts, quelle que soit leur nature (qu'il s'agisse d'une « cybertaxe » ou d'autre chose), qui rognent ce revenu.

Le ministre du Budget fait toutefois observer qu'une augmentation du bénéfice n'entraîne pas automatiquement une augmentation de l'emploi. C'est la conjoncture, et non le niveau de bénéfice, qui est déterminant, car le bénéfice réalisé n'est pas automatiquement investi dans la création d'emplois, et ce, pour des raisons relatives à l'économie d'entreprise.

A propos du graphique 2, *M. Daems* fait observer qu'il serait économiquement plus opportun de comparer notre taux de chômage à celui de nos trois principaux partenaires commerciaux, qui sont également nos premiers concurrents, plutôt que de tenter sans cesse de démontrer que le taux de chômage belge correspond au taux moyen dans l'Union européenne.

En ce qui concerne le graphique 4, *M. Daems* conteste la justesse des taux d'imposition « implicites » présentés. L'intervenant persiste à dire qu'il ne faut pas prendre 1987, mais bien 1988, comme année de référence pour tirer des conclusions politiques et voir si, effectivement, la pression fiscale et parafiscale n'a pas augmenté. Les mesures, élaborées par le gouvernement auquel les libéraux étaient associés, ont effectivement eu des effets jusqu'en 1988. Le membre maintient que la pression fiscale a augmenté par rapport à 1987, peut-être même de 5 %. Il souligne qu'il y aurait lieu de faire preuve de plus de sélectivité en matière de dépenses de sécurité sociale. Le financement alternatif constitue un impôt déguisé, puisqu'il s'agit de transférer des recettes publiques supplémentaires vers la sécurité sociale, ce qui implique quand même une augmentation des charges. Du point de vue du contribuable, la différence entre les ponctions fiscales et les cotisations sociales s'est amenuisée, malgré la progressivité des premières. Lorsqu'on veut, comme M. Eyskens l'a signalé dans son exposé, faire accepter le principe selon lequel les

den dat de 10 % hoogste inkomens verder sociale bijdragen moeten betalen, maar — nadat is geconstateerd dat ze tot 25 % van de sociale uitkeringen ontvangen — hun het recht op sociale uitkeringen gedeeltelijk of geheel wil ontzeggen, gaat men voorbij aan het feit dat deze inkomens ook fiscaal, omwille van de progressiviteit, al een groot stuk van hun inkomen hebben moeten prijsgeven. Vanuit het oogpunt van de Staat moeten de fiscale inkomsten en de sociale zekerheidsbijdragen — omwille van de transferts — ook verder als één geheel worden beschouwd. Of men sommige overheidsinkomsten nu betrekt uit de BTW of niet, heeft misschien wel begrotingstechnisch maar politiek weinig of geen belang.

De minister van Begroting is het daarmee oneens, omdat het probleem dat gesteld wordt dat is van de degressiviteit van de sociale uitkeringen tegenover de progressiviteit van de inkomensbelasting. Het niveau van de sociale uitkeringen koppelen aan het niveau van het inkomen is echter geen sinecure.

De heer Eyskens deelt het scepticisme van de minister over de haalbaarheid van een systeem waarin de degressiviteit van de sociale uitkeringen de regel zou worden. Hij is niettemin van oordeel dat het principe, dat bij de hervorming van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel in een aantal sectoren zoals de gezondheidszorg werd ingebouwd, aandacht verdient. Waarom geen Nederlandse deskundige uitnodigen om hierover een uiteenzetting te komen doen?

De heer Daems vindt dat het maatschappelijk correcter zou zijn indien het parlement een discussie zou kunnen voeren over de in de kaderwetten gebruikte begrippen, zoals dat van « zwakste inkomens » bijvoorbeeld. Wat is dienaangaande de benedengrens ?

De heer Huysentruyt meent dat het begrip « zwakste inkomens » een zoethoudertje is voor de publieke opinie, die terecht vreest dat belastingverhogingen op til zijn.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Opschrift

De heer Reynders dient amendement nr 10 in, tot vervanging van het opschrift. Het strekt ertoe de titel te specifiëren volgens de inhoud van het ontwerp, met name toekenning aan de Koning van bepaalde bijzondere machten inzake begroting en fiscaliteit. Hij refereert hierbij naar het advies van de Raad van State dat stelt dat het opschrift van het ontwerp de inhoud van het dispositief niet aangeeft, maar alleen de reden waarom dit dispositief is uitgewerkt en het voordeel dat men daaruit hoopt te trekken. Hierdoor wordt de algemene regel overtreden 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 om-

10 % de revenus les plus élevés doivent continuer à payer des cotisations sociales, mais qu'on veut — après avoir constaté qu'ils bénéficient de jusqu'à 25 % des allocations sociales — leur dénier partiellement ou totalement le droit aux allocations sociales, on perd de vue que ces revenus ont déjà été très largement amputés par le fisc en raison de la progressivité. Du point de vue de l'Etat, les recettes fiscales et les cotisations de sécurité sociale doivent — en raison des transferts — être davantage considérées comme un tout. Le fait que certaines recettes de l'Etat proviennent de la TVA ou non a peut-être de l'importance d'un point de vue technico-budgétaire, mais il n'en a que peu ou pas du tout d'un point de vue politique.

Le ministre du Budget n'est pas d'accord avec ce point de vue, car le problème qui est posé est celui de la dégressivité des allocations sociales en fonction de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Il n'est toutefois pas simple de faire dépendre le niveau des allocations sociales du niveau de revenus.

M. Eyskens partage le scepticisme du ministre à propos de la praticabilité d'un système dans lequel la dégressivité des allocations sociales serait la règle. Il estime néanmoins que le principe, qui a été mis en œuvre dans un certain nombre de secteurs, tels les soins de santé, lors de la réforme du système de sécurité sociale aux Pays-Bas, mérite d'être examiné. Pourquoi n'inviterions-nous pas un expert néerlandais à venir faire un exposé sur la question?

M. Daems estime qu'il serait socialement plus correct que le parlement puisse débattre de certaines notions contenues dans les lois-cadres, telle la notion de « revenus les plus faibles ». A partir de quelle limite un revenu est-il qualifié de plus faible?

M. Huysentruyt estime que la notion de « revenus les plus faibles » constitue un os à ronger pour l'opinion publique, qui craint à juste titre que le gouvernement ne prépare une augmentation des impôts.

DISCUSSION DES ARTICLES

Intitulé

M. Reynders présente un amendement n° 10 visant à remplacer l'intitulé du projet afin de spécifier que celui-ci attribue certains pouvoirs spéciaux au Roi en matière budgétaire et fiscale ». Il se réfère à cet égard à l'avis du Conseil d'Etat, qui fait observer que 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. Le Conseil d'Etat fait observer par ailleurs que cette précision est d'autant plus

trent de inhoud van het dispositief. De Raad stelt verder dat de precisering des te meer vereist is daar het gaat om een bijzondere wet, die zal worden vastgesteld met toepassing van artikel 105 G.W.

De heer Reynders haalt aan dat deze opvatting niet alleen door staatsraden en universiteitsprofessoren wordt gedeeld. Ook sommige politici van de meerderheid menen dat de vlag de lading niet dekt. Hij citeert hierbij de heer Burgeon : « les lois-cadres sont des pouvoirs spéciaux qui ne veulent pas dire leur nom ... C'est la première fois dans l'histoire du pays que l'on se sert d'une procédure pareille pour aborder des matières budgétaires et fiscales » (*Le Peuple*, 21 juni 1996).

De heer Daems dient amendement nr 41 in, tot vervanging van het opschrift. Hij refereert hierbij eveneens naar het advies van de Raad van State ter zake.

De minister van Begroting antwoordt hier het volgende op :

1° De Raad van State stelt in haar advies inderdaad dat het om een ontwerp van bijzondere wet gaat (Stuk nr 608/1, blz. 21) doch niet dat het om een bijzondere *machten*wet gaat (cf. opmerking terzake in het advies van de Raad van State op het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en de hervorming van de pensioenstelsels, Stuk nr 607/1, blz. 56). Een bijzondere wet kan met name zowel een gewone opdrachtwet zijn als een bijzondere machtenwet (blz. 18).

2° Het verwijt dat het ontwerp ten onrechte als een kaderwet wordt bestempeld, gaat niet op, gezien in het ontwerp nergens wordt bepaald dat het om een kaderwet gaat.

3° Met het advies van de Raad van State werd rekening gehouden in de mate dat de oorspronkelijke titel werd aangevuld met de specifiëring dat het ontwerp strekt tot realisatie van de *budgettaire* voorwaarden tot deelname aan de EMU, waarbij zowel de inkomsten als de uitgaven worden bedoeld.

De heer Reynders meent dat het desalniettemin noodzakelijk is dat de idee van de delegatie van bevoegdheden op grond van artikel 105 G.W. in de titel van het ontwerp wordt verwoord. Overigens is de term « budgettaire » voorwaarden, die luidens de minister maatregelen inhoudt zowel wat de inkomsten als de uitgaven betreft, te vaag. Er dient minstens geëxpliciteerd te worden dat het tevens om fiscale maatregelen gaat.

Bij wijze van nuancering worden de volgende subamendementen ingediend :

— subamendement nr 111 van *de heer Daems* op amendement nr 41 ertoe strekkend te specifiëren dat het om een overdracht van bijzondere bevoegdheden gaat;

— subamendement nr 112 van *de heer Reynders* op amendement nr 10 tot schrapping van de term « bijzondere »;

requise que l'on se trouve en présence d'une loi particulière prise en application de l'article 105 de la Constitution.

M. Reynders déclare que cette conception n'est pas partagée uniquement par les conseillers d'Etat et les professeurs d'université. Certains hommes politiques de la majorité considèrent également que les apparences sont trompeuses. Il cite à ce propos M. Burgeon : « les lois-cadres sont des pouvoirs spéciaux qui ne veulent pas dire leur nom ; C'est la première fois dans l'histoire du pays que l'on se sert d'une procédure pareille pour aborder des matières budgétaires et fiscales » (*Le Peuple,* 21 juin 1996).

M. Daems présente l'amendement n° 41 tendant à remplacer l'intitulé. Il renvoie en l'occurrence à l'avis du Conseil d'Etat sur ce point.

Le ministre du Budget fournit la réponse suivante :

1° Le Conseil d'Etat précise en effet dans son avis qu'il s'agit d'un projet de loi particulière (doc. n° 608/1, p. 21), mais non d'une loi de *pouvoirs* spéciaux (cf. la remarque formulée par le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, Doc. n° 607/1, p. 56). Une loi particulière peut être tantôt une loi d'habilitation ordinaire, tantôt une loi de pouvoirs spéciaux (page 18).

2° Le reproche selon lequel le projet de loi serait qualifié, à tort, de projet de loi-cadre n'est pas pertinent, dans la mesure où il n'est indiqué nulle part, dans le texte, qu'il s'agit d'une loi-cadre.

3° Il a été tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat, dans la mesure où il a été précisé, par rapport au titre initial, que le projet tend à réaliser les conditions *budgétaires* de la participation de la Belgique à l'UEM, ce qui englobe à la fois les recettes et les dépenses.

M. Reynders estime néanmoins qu'il faudrait préciser dans le titre qu'il s'agit d'une délégation de compétences en vertu de l'article 105 de la Constitution. Les termes « conditions budgétaires », qui, aux dires du ministre, impliquent des mesures portant à la fois sur les recettes et les dépenses, sont trop vagues. Il faudrait au moins préciser qu'il s'agit également de mesures fiscales.

Les sous-amendements suivants visent à nuancer le texte du projet :

— le sous-amendement n° 111 de *M. Daems* à l'amendement n° 41, qui tend à préciser qu'il s'agit d'une délégation de compétences spéciales;

— le sous-amendement n° 112 de *M. Reynders*, qui tend à supprimer le mot « spéciaux »;

— subamendement nr 113 van *de heer Daems* tot schrapping in amendement nr 41 van het woord « bijzondere ».

Artikel 1

De heer Reynders dient amendement nr 11 in om bij deze wet toe te staan niet alleen de aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet maar ook die bedoeld in artikel 74 van de Grondwet te regelen.

Hij verduidelijkt dat hij hierbij voornamelijk denkt aan het gestelde in artikel 74, 3°, van de Grondwet :

« Onverminderd... wordt de federale wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Koning en de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor :

...

3° de begrotingen en de rekeningen van de Staat. »

Aangezien het de bedoeling is de nodige budgettaire maatregelen te nemen voor de toetreding tot de EMU (3e ook... aanhef artikel 2) meent de heer Reynders dat het essentieel is dat tevens artikel 74 van de Grondwet wordt vermeld.

Quid indien een besluit wordt genomen inzake een aangelegenheid bedoeld in artikel 74, waarvoor de Kamer van Volksvertegenwoordigers bij uitsluiting bevoegd is?

Het zal botsen op de controle die vóór de ratificatie gebeurt : hetzij voorwerp van de rechterlijke controle voor de gewone hoven en rechtbanken, hetzij voorwerp van een beroep tot vernietiging door de Raad van State.

De heer Reynders trekt amendement nr 11 in en vervangt het door amendement nr 117 waarin gespecifieerd wordt dat het over artikel 74, 3°, van de Grondwet gaat.

Volgens *de heer Daems* heeft de hier aangesneden problematiek voornamelijk betrekking op het gestelde in de aanhef van artikel 2, met name de maatregelen in het kader van de uitvoering van de begroting '96 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting '97. Hij meent dat in de aanhef van artikel 2 moet worden gespecifieerd dat de maatregelen een bepaald begrotingsresultaat nastreven, doch dat het niet de bedoeling kan zijn de opmaak van de begroting als dusdanig (art. 74, 3°, van de Grondwet) bij volmachtbesluit te laten regelen.

De minister van Begroting antwoordt het volgende :

1. de Raad van State heeft in zijn advies terzake geen opmerkingen gemaakt;

2. artikel 74 van de Grondwet moet in de formeelrechtelijke zin worden gelezen. De regering zal zoals jaarlijks de begroting opmaken en die vóór 30 september (overeenkomstig wetsvoorstel nr 599/1, vóór 31 oktober) in de Kamer indienen;

— le sous-amendement n° 113 de *M. Daems* tendant à supprimer le mot « spéciaux » à l'amendement n° 41.

Article 1er

M. Reynders présente un amendement n° 11 visant à permettre à cette loi de régler non seulement les matières visées à l'article 78 de la Constitution, mais aussi celles visées à l'article 74.

Il explique qu'il songe essentiellement à la disposition de l'article 74, 3°, de la Constitution :

« Par dérogation..., le pouvoir législatif fédéral s'exerce collectivement par le Roi et la Chambre des représentants pour :

...

3° les budgets et les comptes de l'Etat ».

Etant donné que le but est de prendre les mesures budgétaires nécessaires en vue de l'adhésion à l'UEM (voir aussi la phrase liminaire de l'article 2), M. Reynders estime qu'il est essentiel que l'on mentionne également l'article 74 de la Constitution.

Qu'adviendra-t-il si un arrêté est pris concernant une matière visée à l'article 74 de la constitution, pour laquelle la Chambre des représentants est exclusivement compétente?

Cet arrêté se heurtera au contrôle préalable à la ratification : ou bien il fera l'objet d'un contrôle judiciaire devant les cours et tribunaux ordinaires, ou bien il fera l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

M. Reynders retire son amendement n° 11 et le remplace par l'amendement n° 117 tendant à préciser qu'il s'agit de l'article 74, 3°.

M. Daems estime que le problème évoqué ici concerne essentiellement la disposition de la phrase liminaire de l'article 2 et, plus particulièrement, les mesures à prendre dans le cadre de l'exécution du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997. Il estime qu'il faut spécifier dans la disposition de la phrase liminaire de l'article 2 que les mesures visent un résultat budgétaire déterminé, mais que le but ne saurait être de faire régler la confection du budget en tant que telle (art. 74, 3°, de la Constitution).

Le ministre du Budget apporte les réponses suivantes :

1. le Conseil d'Etat n'a pas formulé de remarques à ce propos dans son avis;

2. l'article 74 de la Constitution doit être lu en son sens juridique formel. Comme chaque année, le gouvernement dressera le budget et le transmettra à la Chambre le 30 septembre (dans la proposition de loi n° 599/1, le 31 octobre) au plus tard;

3. het gaat hier essentieel om maatregelen tot voorbereiding van de begroting in functie van een bepaald doel, met andere woorden niet om de eigenlijke opmaak van de begroting zoals bedoeld in artikel 74 van de Grondwet;

4. besluiten die het voorwerp uitmaken van een vernietigingsarrest van de Raad van State of die wetten wijzigen en die niet worden bekrachtigd door het parlement worden geacht niet bestaan te hebben, worden met andere woorden met retroactiviteit vernietigd.

De heer Daems dient amendement nr 94 in. Het amendement strekt ertoe te specifiëren dat het bij uitsluiting om artikel 78 van de grondwet gaat.

*
* *

Amendement nr 95 van *de heer Daems* vult artikel 1 aan met de bepaling « met uitzondering van de bepalingen vervat in de wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten van 16 januari 1989 ».

Alvorens dit amendement toe te lichten, wenst *de heer Daems* van de minister te vernemen of besluiten genomen op grond van dit ontwerp toelaten de grondslag en/of tarifering van belastingen, vervat in de financieringswet van 16 januari 1989, te wijzigen.

De minister van Financiën en de minister van Begroting antwoorden dat dit kan op voorwaarde dat de bijzondere procedure, die bepaalt dat er een akkoord moet zijn met de Gemeenschappen en Gewesten, wordt gerespecteerd.

Hierop verantwoordt *de heer Daems* amendement nr 95 als volgt :

Hij meent dat het niet opgaat dat de grondslag en/of tarifering van belastingen vervat in een wet, die met 2/3 meerderheid is goedgekeurd in het parlement (de financieringswet van 16 januari 1989), kunnen worden gewijzigd door volmachtbesluiten van de regering.

De heer Reynders wenst te vernemen op welk moment, in voorkomend geval, het Parlement kennis zal kunnen nemen van het akkoord van de Gemeenschappen en Gewesten. Is dit voor dat het betreffende volmachtbesluit zal worden genomen of voor de bekrachtiging door het Parlement?

De minister van Financiën antwoordt dat het akkoord ter kennis zal worden gebracht op hetzelfde tijdstip als de betreffende besluiten zullen worden gepubliceerd.

De heer Reynders wenst te vernemen wat de rechtstoestand is van een besluit dat bijvoorbeeld in de loop van de komende maanden wordt genomen en direct uitvoerbaar is, doch waarbij de bepaling in de begroting, op grond waarvan het besluit werd genomen op het einde van het jaar niet wordt goedgekeurd.

3. il s'agit en l'occurrence essentiellement de mesures qui concernent la préparation du budget en fonction d'un objectif déterminé, et non de l'élaboration proprement dite du budget ainsi qu'elle est visée à l'article 74 de la Constitution;

4. les arrêtés qui feront l'objet d'un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat ou qui modifient les lois et qui ne seront pas confirmés par le parlement seront considérés comme nuls et non avenus, bref ils seront annulés avec effet rétroactif.

M. Daems présente un amendement (n° 94) visant à spécifier qu'il s'agit exclusivement de l'article 78 de la Constitution.

*
* *

L'amendement n° 95 de *M. Daems* vise à compléter l'article 1er par les mots « à l'exception des dispositions contenues dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions ».

Avant de commenter cet amendement, *M. Daems* demande au ministre si les arrêtés pris en vertu du projet à l'examen permettent de modifier la base et/ou la tarification des impôts prévus par la loi de financement du 16 janvier 1989.

Le ministre des Finances et le ministre du Budget répondent que la procédure particulière, qui prévoit qu'il doit y avoir un accord avec les communautés et les régions, sera respectée.

M. Daems justifie ensuite son amendement n° 95 comme suit :

Il estime qu'il est inadmissible que l'assiette de l'impôt et/ou le taux d'imposition, qui a/ont été approuvé(e)/s par une loi à la majorité des deux tiers au parlement (la loi de financement du 16 janvier 1989), puissent être modifié(e)/s par un arrêté de pouvoirs spéciaux pris par le gouvernement.

M. Reynders demande à quel moment, le cas échéant, le parlement pourra prendre connaissance de l'accord des communautés et des régions. Sera-ce avant que l'arrêté d'exécution soit pris ou avant sa confirmation par le parlement?

Le ministre des Finances répond que le parlement sera informé de l'accord lors de la publication des arrêtés correspondants.

M. Reynders demande quelle est la situation juridique d'un arrêté qui, par exemple, serait pris au cours des prochains mois et sera d'application immédiate, mais dont la disposition budgétaire sur la base de laquelle ledit arrêté a été pris, ne sera pas approuvée à la fin de l'année?

De minister van Financiën antwoordt dat in voorkomend geval het parlement logischerwijze ook de betreffende bekrachtigingswet niet zal goedkeuren zodat het besluit geacht zal worden niet te hebben bestaan.

De heer Reynders wenst voorts te vernemen of een wetsvoorstel kan worden ingediend tot wijziging van een genomen, doch nog niet bekrachtigd besluit.

De minister van Begroting bevestigt dat, naar aanleiding van de bekrachtiging, de besluiten kunnen worden gewijzigd.

Artikel 2

A. Paragraaf 1

Amendement nr 33 van de heren *Tavernier en Jean-Pierre Viseur* strekt ertoe artikel 2 weg te laten.

De heer Jean-Pierre Viseur wijst erop dat aangezien hij tegen de techniek van de bijzondere machten gekant is, het logisch is dat hij de weglating van artikel 2 voorstelt, want daarin zijn de grondslagen van die bijzondere machten vervat. Er is niet alleen een gebrek aan parlementaire controle op de koninklijke besluiten, maar ook een gebrek aan controle vanwege de bevolking, nu het een uitgemaakte zaak blijkt te zijn dat tal van koninklijke besluiten tijdens de zomervakantie zullen worden genomen.

De latere bekrachtiging door het parlement zal volgens de spreker ondoeltreffend zijn, aangezien ze a posteriori gebeurt. De besluiten zullen dan namelijk reeds van toepassing zijn, wat elke mogelijkheid om op zijn stappen terug te keren, tenietdoet. De spreker verwijst bovendien naar de verklaringen die werden afgelegd over artikel 1 en die verband houden met het feit dat de bekrachtiging aanleiding zou geven tot juridische problemen.

De minister van Financiën stipt aan dat dit amendement neerkomt op een weigering van de machtiging waar de regering om heeft verzocht. Hij verwijst evenwel naar § 2 van dit artikel, dat de principes bevat die de regering moet naleven om die machtigingen aan te wenden.

*
* *

Amendement nr 118 van de heer Daems strekt ertoe in artikel 2, § 1, de woorden « en van de voorbereiding » weg te laten.

Spreker verduidelijkt dat dit amendement voortvloeit uit de voorgaande bespreking over de vraag of artikel 74, 3°, van de Grondwet, dat betrekking heeft op de begrotingen, al dan niet van toepassing is. Hij is de mening toegedaan dat de verwijzing naar het begrip voorbereiding » van de begroting 1997 in elk geval kan worden betwist. Hij herinnert er met name aan dat de voorbereiding van de begroting ook een

Le ministre des Finances répond que, le cas échéant, le parlement, en toute logique, n'approuvera pas non plus les lois de ratification visées, de telle sorte que l'arrêté sera réputé non avenu.

M. Reynders demande s'il est possible de déposer une proposition de loi portant modification d'un arrêté adopté mais non encore ratifié.

Le ministre du Budget confirme que les arrêtés peuvent être modifiés lors de leur confirmation.

Article 2

A. Paragraphe 1er

L'amendement n° 33 de *MM. Tavernier et J.-P. Viseur* vise à supprimer l'article 2.

M. J.-P. Viseur relève que dans la mesure où il s'inscrit contre la logique des pouvoirs spéciaux, il est logique de proposer la suppression de l'article 2 qui en contient les fondements. Au manque de contrôle parlementaire par rapport aux arrêtés royaux, il conviendra d'ajouter un déficit du contrôle populaire, puisqu'il paraît acquis que nombre de ceux-ci seront pris pendant les vacances d'été.

Quant à la ratification ultérieure par le parlement, elle sera, aux yeux de l'intervenant, inefficace, puisqu'exercée a posteriori. Les arrêtés seront alors, en effet, déjà d'application, ce qui ôte toute possibilité d'encore faire marche arrière. De plus, l'intervenant renvoie aux déclarations développées à l'article 1er et relatives au fait que la ratification serait source de problèmes d'ordre juridique.

Le ministre des Finances indique que cet amendement revient à refuser la délégation des pouvoirs demandée par le Gouvernement. Il renvoie cependant au § 2 de l'article, qui reprend les principes que le Gouvernement devra respecter pour mettre en œuvre ces pouvoirs délégués.

*
* *

L'amendement n° 118 de *M. Daems* vise à supprimer les mots « et de la préparation » du § 1er de l'article 2.

L'auteur précise que cet amendement est induit de la discussion antérieure relative à l'application ou non de l'article 74, 3°, de la Constitution, qui vise les budgets. Selon lui, la référence à la notion de « préparation » du budget 1997 est, à tout le moins, discutable. Il rappelle, en effet, que la préparation du budget constitue également une prérogative du parlement. Les discussions budgétaires, que ce soit au niveau de

voorrecht van het parlement is. De begrotingsdebatten die hetzij in commissie, hetzij in plenaire vergadering worden gehouden, maken volgens hem onlosmakelijk deel uit van die parlementaire voorbereiding.

Tot slot vraagt de heer Daems dat de verwijzing naar het begrip « voorbereiding » zou worden weggelaten, teneinde elke contradictie over de vraag of artikel 74, 3°, van de Grondwet, al dan niet van toepassing is, te vermijden.

De minister van Financiën verwijst tevens naar de voorafgaande bespreking hieromtrent. Hij herinnert er in dit opzicht aan dat er geen sprake van is af te wijken van de gebruikelijke gang van zaken op het stuk van de goedkeuring van de eigenlijke begroting.

De heer Reynders wenst dat de regering niet de mogelijkheid krijgt om aan het principe van de formele begroting te « raken ».

De minister wijst erop dat die bezorgdheid ongegrond is.

*
* *

Amendement nr 114 van *de heer Daems* strekt ertoe de woorden « mogelijk te maken « te vervangen door de woorden « te verzekeren ».

De indiener herinnert eraan dat ons land niet in staat is om zich « de facto » te verzekeren van zijn toetreding tot de EMU. Een uitspraak begin 1998 zal uitmaken of België voldoet aan de normen die zijn opgenomen in artikel 140 C van het Verdrag van Maastricht.

De heer Schoeters merkt op dat het bijgevolg onmogelijk is de toetreding van ons land te « garanderen ».

De heer Daems antwoordt daarop dat het evenmin aangewezen is te vermelden dat de toetreding mogelijk moet worden gemaakt, aangezien iedereen weet dat ons land zijn schuldratio tegen die tijd niet tot 60% van het BBP zal kunnen beperken. Hij vraagt bijgevolg dat een andere formulering zou worden gebruikt en trekt zijn amendement nr 114 in.

De minister van Financiën stipt aan dat de toetreding van ons land mogelijk wordt wanneer de voorwaarden vervuld zijn. In elk geval oordeelt de Europese Raad hierover bij gekwalificeerde meerderheid.

De voorzitter leidt daaruit af dat de hinderpalen die de toetreding tot de EMU in de weg zouden kunnen staan, moeten worden weggenomen.

De minister van Financiën verklaart dat hij dezelfde mening is toegedaan. Zo kan de toetreding volgens hem *mogelijk worden gemaakt*.

*
* *

Amendement nr 119 van *de heer Reynders* strekt ertoe in hetzelfde artikel 2, § 1, het woord « mogelijk » te vervangen door het woord « zeker ».

la commission ou de la séance plénière, font à ses yeux, partie intégrante de ce travail de préparation.

En conclusion, M. Daems demande la suppression du renvoi à la notion de préparation, pour éviter toute contestation quant à l'application ou non de l'article 74, 3°, de la Constitution.

Le ministre des Finances renvoie également à la discussion antérieure à ce sujet. Il rappelle, dans cette optique, qu'il n'est pas question de déroger aux règles d'usage en ce qui concerne l'adoption du budget lui-même.

M. Reynders souhaite, en effet, que le gouvernement n'ait pas l'occasion de « toucher » au principe du budget formel.

Le ministre souligne que ces inquiétudes ne sont pas de mise.

*
* *

L'amendement n° 114 de *M. Daems* vise à remplacer les mots « de rendre possible » par les mots « d'assurer ».

L'auteur rappelle que notre pays n'a pas la possibilité de s'assurer « de facto » de son entrée dans l'UEM. Un arbitrage, début 1998, permettra de déterminer si la Belgique satisfait aux critères énoncés à l'article 104 C du traité de Maastricht.

M. Schoeters fait observer qu'il n'est, dès lors, pas possible de « garantir » l'adhésion.

M. Daems rétorque qu'il n'est pas davantage indiqué de mentionner qu'il s'agit de rendre possible l'adhésion, puisque tout le monde sait que notre pays ne pourra ramener son ratio d'endettement à 60 % du PIB à ce moment. Il souhaite donc le recours à une autre terminologie et retire son amendement n° 114.

Le Ministre des Finances indique que le fait de remplir les conditions rend possible l'adhésion de la Belgique. En tout état de cause, c'est le Conseil européen qui se prononcera à ce sujet, statuant à la majorité qualifiée.

Le Président en déduit qu'il faut donc faire disparaître les obstacles qui pourraient empêcher l'adhésion à l'UEM.

Le ministre des Finances déclare partager cette vision des choses. Cela revient, selon lui, à rendre possible cette adhésion.

*
* *

L'amendement n° 119 de *M. Reynders* vise, au même § 1er de l'article 2, à remplacer le mot « possible » par le mot « indiscutable ».

De spreker herinnert eraan dat er een aantal toetredingsnormen bestaan die politiek zullen worden beoordeeld. Andere normen zijn daarentegen vrijwel automatisch, of het nu de inflatie, de intrestvoeten of het begrotingstekort betreft.

De minister van Financiën antwoordt dat er zelfs nog kan worden onderhandeld over de norm van het begrotingstekort. De tekst van het Verdrag bepaalt namelijk dat het tekort moet worden teruggebracht tot een peil dat de referentiewaarde *benadert*.

De heer Reynders antwoordt hierop dat de beslissing voor sommige normen automatisch wordt genomen en dat daarvoor geen onderhandelingsmarge bestaat. Wat de schuldenlast betreft, is het duidelijk dat moet worden bepaald of de trend al dan niet significant is.

De minister verduidelijkt dat wordt nagegaan of de ontwikkeling al dan niet voldoening biedt.

De heer Reynders besluit hieruit dat een dalende trend vereist is waardoor men de referentienorm in een voldoende hoog tempo nadert. *De minister* stemt in met die analyse.

Dezelfde spreker bevestigt nogmaals dat het verstandiger zou zijn ervoor te zorgen dat de normen zeker worden gehaald, in plaats van ze dicht te benaderen zodat de toetreding mogelijk wordt.

De minister antwoordt dat, zelfs al zouden we onze schuldratio nog veel meer verminderen, er ondanks alles toch nog een discussie zou plaatsvinden. De auteurs van het Verdrag hebben de Europese Raad namelijk enige beoordelingsvrijheid willen laten. Het betreft dus zeker geen « werktuiglijke » toepassing van de normen. In die context verwijst het Verdrag dus uitdrukkelijk naar alle pertinente factoren waarmee tijdens de besprekingen van de Raad rekening kan worden gehouden.

Dezelfde spreker verwijst voorts naar het voorbeeld van de deliberaties van studenten. Die besprekingen draaien er eigenlijk om of men zal pogen een aantal studenten met problemen te recupereren. Volgens hem zal men op Europees vlak ook vooral de toestand onderzoeken van die landen die haast voldoen aan de toetredingsvoorwaarden inzake de Monetaire Unie.

België zou zijn toetreding tot de EMU dus kunnen verzekeren door alle normen na te leven waarvoor er een zeer strikte regel bestaat en door op het stuk van de schuldenlast werkelijk een aanzienlijke inspanning te leveren. Indien de jaarlijkse inspanning op het stuk van de schuldenlast 5 % zou bedragen, zou er geen betwisting meer zijn over dat laatste punt.

De minister verwijst naar wat de heer Dupré tijdens de bespreking van het bovenvermelde amendement nr 114 heeft gezegd over het mogelijk maken van de toetreding. De hinderpalen die de toetreding tot de EMU zouden kunnen in de weg staan, moeten inderdaad worden opgeruimd.

L'auteur rappelle qu'il existe un certain nombre de critères d'adhésion par rapport auxquels il y aura une appréciation d'ordre politique. Par contre, d'autres sont quasi automatiques, qu'il s'agisse des taux d'inflation, des taux d'intérêt ou encore du déficit budgétaire.

Le ministre des Finances répond que même sur le critère du déficit, il existe encore une marge de discussion. Le texte du Traité dit, en effet, qu'il faut le ramener à un niveau *proche* de la valeur de référence.

M. Reynders rétorque que pour certains critères, la décision est automatique, sans marge d'appréciation aucune. Cependant, en matière d'endettement, il est clair qu'il s'agit d'une tendance par rapport à laquelle le problème est de savoir si elle est significative ou non.

Le ministre précise que l'on examinera si l'évolution est satisfaisante ou non.

M. Reynders en conclut qu'il faut donc une tendance à la baisse par laquelle on se rapproche de la valeur de référence à un rythme jugé satisfaisant. *Le ministre* rejoint cette analyse.

Le même intervenant réaffirme que plutôt que de s'efforcer d'atteindre les normes, il serait plus judicieux de faire en sorte qu'elles soient effectivement atteintes, de manière à garantir l'adhésion de notre pays.

Le ministre répond que même si l'on réduisait, de façon plus conséquente encore, notre ratio d'endettement, il y aurait malgré tout encore une discussion. Les auteurs du Traité ont, en effet, voulu préserver une marge d'appréciation pour le Conseil européen. Il s'agit donc de tout sauf une application « mécanique » des critères. Dans ce contexte, le Traité fait donc expressément référence à tous les facteurs pertinents qui peuvent être prise en compte, lors de la décision du Conseil.

Toujours le même intervenant se réfère à l'exemple des délibérations des étudiants. L'essentiel des discussions consiste à ce moment-là à savoir si l'on essaye de rattraper un certain nombre d'étudiants qui connaissent des difficultés. A ses yeux, à l'échelon européen, on examinera aussi surtout la situation de ceux qui répondent pratiquement aux conditions d'adhésion à l'Union monétaire.

On pourrait donc, au niveau belge, rendre indiscutable l'adhésion si nous respections toutes les normes pour lesquelles il y a une règle très précise et si en matière d'endettement, l'effort était vraiment considérable. Ainsi, il n'y aurait, à l'égard de ce dernier point, plus aucune discussion, si l'effort annuel permettait d'obtenir une réduction de 5 %.

Le ministre renvoie à ce qui a été dit par M. Dupré, en ce qui concerne le fait de rendre possible l'adhésion, dans le cadre de la discussion de l'amendement n° 114 précité. Il faut effectivement lever les obstacles qui pourraient empêcher l'adhésion à l'UEM.

De heer Daems wijst erop dat hij een amendement nr 120 heeft ingediend dat daartoe strekt.

De voorzitter stipt aan dat de tekst van het ontwerp dezelfde strekking heeft : de nodige maatregelen nemen teneinde de toetreding tot de EMU mogelijk te maken.

De heer Daems dient een amendement nr 121 in, dat zijn vorige amendement bijstelt. Er moet namelijk worden bepaald dat « de kans op toetreding van België tot de EMU maximaal moet worden gevrijwaard ».

De ministers van Begroting en van Financiën verwijzen naar de vorige opmerking van de heer Dupré.

*
* *

De amendementen nrs 99 en 100 van *de heer Reynders* strekken ertoe de tekst van art. 2, § 1, aan te passen aan het advies van de Raad van State.

De Raad van State verduidelijkt dat in paragraaf 1 het zinsdeel « in het kader van de uitvoering van de begroting 1996 en van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 » dient te worden weggelaten, aangezien de gebruikte woorden geen normatieve waarde hebben en bovendien onduidelijk zijn » (Stuk nr 608/1, blz 22).

Spreker verwijst naar de weglating die door de Raad van State wordt voorgesteld en herinnert eraan dat de regering krachtens de wet gedurende een welbepaalde termijn gemachtigd is om een aantal maatregelen te nemen op fiscaal en budgettair vlak. Dat dit de uitvoering van de begroting 1996 en de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 betreft, verandert daar niets aan.

De heer Reynders stelt bijgevolg voor die woorden, die geen normatieve waarde hebben en bovendien onduidelijk zijn, te schrappen (amendement nr 99). Het zou al volstaan indien ze nog maar zouden worden opgenomen in de memorie van toelichting van het ontwerp, aangezien het slechts een verwijzing naar de periode betreft.

Dezelfde spreker verwijst vervolgens naar het advies van de Raad van State over hetzelfde artikel :

« 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 Ministerraad overlegd besluit de in artikel 3 bedoelde maatregelen nemen. » *(Ibidem).*

Dat is de betekenis van amendement nr 100. Het verwondert de heer Reynders trouwens dat de regering zich niet bij dat advies aansluit. Volgens hem is de voorgestelde formulering namelijk perfect, aangezien ze beantwoordt aan de geuite bezwaren, zonder iets van de tekst af te doen.

M. Daems signale qu'il a déposé un amendement n° 120, qui va précisément dans ce même sens.

Le Président indique que le texte du projet a une portée identique : prendre les mesures (...) afin de rendre possible l'adhésion à l'UEM.

M. Daems dépose un amendement n° 121 qui affine son amendement précédent. Il s'agit, en effet, de stipuler qu'il faut « préserver au maximum les chances d'accès à l'UEM ».

Les ministres du Budget et des Finances renvoient à l'intervention précédente de M. Dupré.

*
* *

Les amendements nos 99 et 100 de M. Reynders visent à adapter le texte du § 1er de l'article 2 à l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat précise qu'au paragraphe 1er, 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 (Doc. n° 608/1 - p. 22).

Evoquant l'omission suggérée par le Conseil d'Etat, l'intervenant rappelle que le Gouvernement est habilité, d'après la loi, à prendre un certain nombre de mesures en matière fiscale et budgétaire pendant une durée déterminée. Que cela se situe dans l'exécution du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget 1997 n'y change rien.

M. Reynders se propose donc de supprimer ces termes dépourvus de valeur normative et somme toute équivoques (amendement n° 99). Il suffirait tout au plus de les reprendre dans l'Exposé des motifs du projet, puisqu'il ne s'agit que d'une référence à l'époque.

Le même orateur renvoie à la suite de l'avis du Conseil d'Etat sur ce même article :

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

« Art. 2. — § 1er. 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 1er 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. » *(Ibidem).*

C'est le sens de l'amendement n° 100. M. Reynders s'étonne d'ailleurs que le gouvernement ne se soit pas rallié à cet avis. A ses yeux, le libellé proposé est, en effet, parfait, puisqu'il répond aux objections formulées, sans rien enlever au texte.

De minister van Begroting antwoordt dat de verwijzing naar de begrotingen voor 1996 en 1997 opzettelijk werd behouden, omdat meer bepaald in de pers werd aangekondigd dat de voorliggende bepalingen het mogelijk maken de begroting voor 1998 op te stellen. Die uitdrukkelijke verwijzing naar de twee betrokken begrotingen maakt een einde aan alle onduidelijkheid ter zake.

Voor het overige schaart de minister zich achter de juridische argumenten van de Raad van State.

De voorzitter is de mening toegedaan dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de strekkingen van de twee voornoemde amendementen.

De heer Reynders begrijpt daaruit dat de regering heeft willen preciseren dat zulks geen betrekking zal hebben op de begroting 1998; toch heeft de regering daar sindsdien aan toegevoegd dat ze geenszins de bedoeling heeft in plaats van het parlement de begroting op te maken. Dat geldt dus zowel voor 1997 als voor 1998!

Ook lijkt het een uitgemaakte zaak dat sommige bepalingen die de regering misschien al in augustus a.s. zal nemen van toepassing zullen zijn, niet alleen bij de uitvoering van de begroting 1996, maar ook bij de latere begrotingen. De spreker haalt het voorbeeld aan van een eventuele verlaging van de BTW op de sierteelt die van kracht zou zijn voor 1996 (bij de uitvoering van de begroting), voor 1997 maar wellicht ook voor de latere begrotingsjaren.

De minister van Financiën is het met het principiële uitgangspunt eens.

Dezelfde spreker memoreert dat de machtigingswet het mogelijk maakt tot 31 augustus 1997 te handelen, maar dat de bepalingen die in dat raam zijn genomen, effect kunnen sorteren op de daarop volgende begrotingen. In dat verband is het zinsdeel waarvan de Raad van State de weglating voorstelt louter een principesverklaring, waaraan geen enkele sanctie is verbonden.

De minister van Begroting verklaart dat hij zich bij het advies van de Raad van State kan aansluiten.

De voorzitter wijst erop dat de programmawetten doorgaans ook principes omvatten die over verscheidene begrotingen van kracht kunnen zijn.

De heer Reynders stipt aan dat deze bepaling dan van toepassing blijft tot wanneer die uitdrukkelijk wordt gewijzigd of opgeheven. De Raad van State heeft het dus zeker bij het rechte eind. De voorliggende tekst heeft niet alleen geen enkele normatieve waarde, die waarde is bovendien misleidend omdat een aantal maatregelen het vooropgestelde budgettaire kader te buiten zullen gaan.

De oorspronkelijke tekst geeft echter de bedrieglijke indruk dat de maatregelen die zullen worden genomen enkel en alleen betrekking hebben op de begrotingen voor 1996 en 1997.

De minister van Begroting heeft geen bezwaar tegen de goedkeuring van amendement nr 100, dat de

Le ministre du Budget répond que la référence aux budgets de 1996 et de 1997 a été maintenue expressément, puisqu'il avait été prétendu, notamment par la presse, que les dispositions à l'examen permettaient d'élaborer aussi le budget 1998. Ce renvoi spécifique aux deux budgets concernés permet de lever toute équivoque à ce sujet.

Pour le reste, le ministre déclare se ranger derrière l'argumentation d'ordre juridique du Conseil d'Etat.

Le Président est d'avis qu'il y a lieu de faire une distinction entre la portée des deux amendements précités.

M. Reynders déclare comprendre que le gouvernement ait voulu préciser ne pas viser le budget 1998. Cependant depuis, le gouvernement a ajouté qu'il n'entrait pas dans ses intentions de faire le budget à la place du Parlement. Cela vaudra donc tant pour 1997 que pour 1998!

Par ailleurs, il paraît acquis que certaines dispositions que le Gouvernement prendra peut-être dès le mois d'août seront d'application non seulement pour exécuter le budget 1996 mais aussi pour des budgets ultérieurs. L'intervenant cite l'exemple d'une réduction éventuelle de la TVA sur les fleurs coupées, qui vaudrait pour 1996, au niveau de l'exécution du budget, pour 1997 mais probablement aussi pour les exercices budgétaires ultérieurs.

Le ministre des Finances marque son approbation sur le principe cité.

Le même orateur rappelle que la loi d'habilitation permet d'agir jusqu'au 31 août 1997 mais que les dispositions prises dans ce cadre pourront produire leurs effets sur les budgets suivants. Danc ce contexte, la partie de phrase dont le Conseil d'Etat propose l'omission ne constitue pas davantage qu'une déclaration de principe, assortie d'aucune sanction.

Le ministre du Budget déclare pouvoir se rallier à l'avis du Conseil d'Etat.

Le Président fait valoir que les lois-programmes contiennent généralement aussi des principes qui peuvent porter sur plusieurs budgets.

M. Reynders signale que cette disposition reste alors d'application jusqu'à ce qu'elle soit expressément modifiée ou supprimée. Le Conseil d'Etat est donc d'autant plus dans le vrai. Ce texte est non seulement dépourvu de valeur normative mais de plus, la réforme est fausse, puisqu'on dépassera, avec certaines mesures, le cadre budgétaire établi.

Le texte initial donne cependant l'impression fallacieuse que les mesures qui seront prises n'auront des effets que dans le cadre des budgets 1996 et 1997.

Le ministre du Budget se déclare favorable à l'adoption de l'amendement nº 100, reprenant la pro-

weergave is van de opmerking van de Raad van State. Amendement nr 99 zal dientengevolge komen te vervallen.

De minister van Financiën wijst op de gevaren van een eventuele redenering *a contrario*. Er werd al uitdrukkelijk gesteld dat deze wet niet mag dienen om de begroting voor 1998 op te maken.

Uit de weglating van de limitatieve verwijzing naar de begrotingsjaren 1996 en 1997 mag dus niet worden afgeleid dat zulks voortaan wel degelijk mag !

De heer Reynders is het daarmee eens.

*
* *

Amendement nr 42 van *de heren Daems en De Grauwe* strekt ertoe in dit artikel 2, § 1, de tweede helft van de zin te vervangen door wat volgt :

« beoogd in deze wet, om eind 1997 de netto-financieringsbehoefte van de globale overheid te verminderen tot hoogstens 2,8 % van het BBP, teneinde de Belgische kansen op toetreding tot de EMU te verhogen ».

De heer Daems verklaart dat de draagwijdte van dit amendement reeds werd toegelicht tijdens de algemene bespreking (zie hiervoren).

In datzelfde verband verwijst hij naar de hoorzitting met de voorzitter van de afdeling « Financieringsbehoeften » van de Hoge Raad van Financiën, toen bevestigd werd dat bij gelijk primair overschot, het begrotingstekort voor het jaar 1997 niet 3 % maar 2,8 % van het BBP zou bedragen.

Volgens de spreker zou dat behoud van het primair overschot, dat het tekort tot 2,8 % van het BBP beperkt, zeer positieve gevolgen op de totale schuldenlast hebben. Die trend moet dus ook in de feiten worden bevestigd.

Voorts betekent het instellen van een norm van 2,8 % een verbetering van een van de convergentiecriteria, wat ons land een « bonus » zal opleveren wanneer op politiek vlak de toetreding tot de Monetaire Unie aan de orde zal zijn, te meer daar op dat ogenblik de definitieve begrotingsresultaten voor 1997 nog niet bekend zullen zijn.

De spreker brengt in dat verband in herinnering dat we pas enkele weken geleden zicht hebben gekregen op het reële begrotingstekort voor 1995.

Voor het overige verwijst de heer Daems naar de schriftelijke verantwoording van het amendement (Stuk nr 608/7, blz. 2).

De heer De Grauwe wijst erop dat de regering onlangs een intentieverklaring heeft afgelegd omtrent het aanwenden van het primair overschot als referentie. Nu stelt de regering uitdrukkelijk een tekort van 3 % van het BBP in uitzicht, wat betekent dat ze afstand neemt van haar vorige verklaring. Dat is heel jammer op één jaar vóór de toetreding tot de EMU, te meer daar zulks een aantasting is van de vaste wil om de schuldratio op betekenisvolle wijze te doen dalen.

position formulée par le Conseil d'Etat. L'amendement n° 99 devient dès lors sans objet.

Le ministre des Finances met en garde contre un raisonnement qui pourrait être fait a contrario. Il a déjà été spécifié qu'on ne pourrait se servir de la présente loi pour établir le budget de 1998.

Il ne faudrait cependant pas déduire de la suppression de la référence aux seuls exercices budgétaires de 1996 et de 1997 que cela est désormais possible!

M. Reynders se rallie à ce point de vue.

*
* *

L'amendement n° 42 de *MM. Daems et De Grauwe* vise à remplacer les cinquième à neuvième lignes par ce qui suit :

« afin de réduire, d'ici fin 1997, le besoin net de financement de l'ensemble des pouvoirs publics à 2,8 % au plus du P.I.B., afin d'accroître les chances d'adhésion de la Belgique à l'UEM. »

M. Daems indique que la partie de cet amendement a déjà été explicitée dans le cadre de la discussion générale (voir supra).

Il renvoie, dans ce même contexte, à l'audition du président de la section « Besoins de financement » du Conseil supérieur des Finances, où il s'est confirmé que le déficit budgétaire devrait être de 2,8 % et non de 3 % du PIB pour l'année 1997, pour un même surplus primaire.

Aux yeux de l'intervenant, le maintien d'un surplus primaire limitant ce déficit à 2,8 % du PIB a des effets très positifs sur l'endettement global. Il convient donc de confirmer cette tendance au niveau des faits.

De plus, le recours à une norme de 2,8 % constitue une amélioration d'un des critères de convergence, ce qui donne « un plus » à notre pays, au moment où la discussion politique sur l'accès de l'Union monétaire s'engagera. Cela est d'autant plus vrai que les résultats budgétaires définitifs de 1997 ne seront pas encore connus à ce moment.

L'orateur rappelle, à cet égard, que ce n'est que depuis quelques semaines, que nous disposons du déficit budgétaire réel pour 1995.

Pour le reste, M. Daems renvoie à la justification écrite de l'amendement (doc. n° 608/7, p. 2).

M. De Grauwe fait valoir que récemment, le gouvernement a fait une déclaration d'intention quant à l'utilisation du surplus primaire comme point de référence. En se fixant un objectif de 3 % du PIB, il y renonce explicitement. C'est assurément dommageable à un an de l'accès à l'UME, d'autant plus que cela infirme l'intention de vouloir réduire le ratio d'endettement de manière significative.

De heer Huysentruyt geeft aan dat als een tekort van 3 % of zelfs 2,5 % van het BBP als norm in uitzicht wordt gesteld, de huidige totale schuldenlast uiteindelijk nog groter wordt, ook al daalt de schuldratio. Volgens hem verkleint dat de budgettaire armslag van de volgende generaties aanzienlijk.

Het lid vindt dat als het de bedoeling is de schuldenlast te verlichten, op middellange termijn een sluitende begroting moet worden ingediend.

Voor het overige brengt de spreker in herinnering dat de begroting 1998 pas in oktober of november 1997 ingediend en besproken zal worden. Die begroting mag in januari 1998 geen negatief signaal zijn ten aanzien van de Europese Raad, die zich dan moet uitspreken over onze toetreding tot de EMU. De begroting 1998 moet derhalve indicatoren bevatten die in dat verband positieve signalen geven.

De voorzitter merkt op dat amendement nr. 9 van *de heren Daems en Desimpel* dezelfde strekking heeft als het voorliggende amendement nr 42.

De minister van Begroting merkt op dat de 3 % van het BBP een maximale norm zijn. Het komt aan de regering toe te beslissen of onder die norm kan worden gegaan.

Aangezien de 3 %-norm voorts niet uitdrukkelijk in de tekst van het ontwerp is opgenomen, heeft het ook geen zin een ander cijfer op te nemen.

De heer Daems verwijst naar een verklaring van de minister van Financiën, volgens welke een aanzienlijke verlaging van onze schuldratio ons de mogelijkheid moet bieden te voldoen aan het vijfde criterium voor de toetreding tot de Monetaire Unie. De minister heeft daarbij een verband gelegd tussen de aanzienlijke vermindering van onze schuldenlast en het behoud van het primair saldo, zoals de Hoge Raad van Financiën eveneens voorstelt.

Hij besluit daaruit dat de regering zich wel degelijk tot impliciete doelstelling heeft gesteld voor 1997 een norm van 2,8 % van het BBP na te leven. Als dat inderdaad zo is, is hij bereid zijn amendement in te trekken, want het heeft evenmin zin om 2,8 % in plaats van 3 % in de tekst van het ontwerp op te nemen.

De heer Didden merkt op dat het Verdrag van Maastricht wel niet verwijst naar het begrip primair saldo, maar dat toch alles in het werk moet worden gesteld om het op zijn peil van 1996 te behouden.

De normen 3 % van het BBP en 60 % schuldratio van het BBP zijn evenmin in het Verdrag van Maastricht opgenomen, maar wel in een protocol dat er een geïntegreerd deel van uitmaakt. Ze komen ook niet aan bod in de tekst van het voorliggende ontwerp. Waarom dan absoluut de doelstelling van 2,8 % van het BBP willen opnemen?

Die werkwijze zou trouwens neerkomen op een wijziging van het Verdrag zoals het niet alleen door de federale overheid, maar ook door de raden van de

M. Huysentruyt constate qu'en fixant un objectif de 3 %, voire de 2,5 % du PIB, on ne fait finalement qu'amplifier encore l'endettement global actuel, même si le ratio diminue. A ses yeux, cela hypothèque les marges de manœuvre budgétaires dont disposeront les générations à venir.

Le membre relève que si l'on veut diminuer la dette, il faudra, à moyen terme, déposer un budget en équilibre.

Pour le reste, l'orateur rappelle que le budget 1998 ne sera déposé et discuté qu'en octobre ou novembre 1997. Il ne faudrait donc pas qu'en janvier 1998, il constitue un signal négatif à l'égard du Conseil européen, qui sera alors appelé à se prononcer au sujet de notre adhésion à l'UME. Ce budget 1998 doit donc contenir des indicateurs qui permettent, à cet égard, de donner des signaux positifs.

Le Président signale que l'amendement n° 9 de *MM. Daems et Desimpel* a une portée identique à celle de l'amendement n° 42 à l'examen.

Le ministre du Budget fait valoir que les 3 % du PIB constituent une norme maximale. Il appartiendra au Gouvernement de décider s'il y a lieu d'aller en-deça.

Pour le reste, dans la mesure où les 3 % ne figurent pas explicitement dans le texte du projet, il n'y a pas lieu d'y reprendre un autre chiffre.

M. Daems renvoie à une déclaration du Ministre des Finances, selon laquelle une diminution sensible de notre ratio d'endettement devrait nous permettre de satisfaire au 5ième critère pour l'accès à l'Union monétaire. Le Ministre a alors fait un lien entre la réduction significative de notre endettement et le maintien du surplus primaire, comme le proposait également le Conseil Supérieur des Finances.

Il en conclut que l'objectif implicite du gouvernement est donc bien d'observer une norme de 2,8 % du PIB pour 1997. S'il en est bien ainsi, il se déclare prêt à envisager le retrait de l'amendement, puisqu'il n'y a, en effet, pas davantage lieu d'inscrire 2,8 % que 3 % dans le texte du projet.

M. Didden remarque que même si le Traité de Maastricht ne fait pas allusion à la notion de surplus primaire, tout doit être absolument mis en œuvre afin que celui-ci puisse être maintenu à son niveau de 1996.

Pour ce qui concerne les normes de 3 % du PIB de déficit et de 60 % du PIB de ratio d'endettement, il fait observer qu'elles ne figurent également en tant que telles pas dans le Traité mais dans un protocole qui en fait partie intégrante. Elles ne se retrouvent pas davantage dans le texte du projet à l'examen. Pourquoi, dès lors, absolument vouloir y reprendre l'objectif de 2,8 % du PIB?

D'autant plus que si l'on procédait ainsi, on modifierait alors le Traité, tel qu'il a été approuvé non seulement par le niveau fédéral mais aussi par les

verschillende gemeenschappen en gewesten is aangenomen. Er moet dan ten minste om hun toestemming worden gevraagd.

De spreker stelt dus voor om dat percentage niet op te nemen in het ontwerp, maar onderstreept dat het nodig is voor 1997 een zelfde primair saldo te behouden als voor 1996.

De minister van Financiën schaart zich achter het standpunt van de heer Didden.

De heer Daems merkt op dat het behoud van een zelfde saldo voor 1997 volgens de Hoge Raad van Financiën zou neerkomen op een begrotingstekort van 2,8 % van het BBP.

De minister van Financiën preciseert dat dat cijfer ook afhangt van de groei en van de inspanning die de Entiteit II levert.

Hij voegt daaraan toe dat de verwijzing naar het Verdrag, dat door alle parlementen is bekrachtigd, volgens hem ruim voldoende is. De norm van 3 % die in het Verdrag is opgenomen, kan inderdaad niet unilateraal worden gewijzigd.

De heer Daems herhaalt dat, indien de vooruitzichten van de Hoge Raad van Financiën bewaarheid worden, het behoud van een zelfde primair saldo voor 1997 zou neerkomen op een begrotingstekort van 2,8 %.

De minister van Financiën antwoordt dat de Hoge Raad van Financiën ook vooruitzichten maakt over het aandeel van ieder bevoegdheidsniveau.

Hij herhaalt dat in een federale wet geen bepaling kan worden toegevoegd die niet in het Verdrag is opgenomen.

De heer De Grauwe merkt op dat het niet tegenstrijdig is met het Verdrag in het ontwerp te bepalen dat het primair saldo in 1997 behouden zal blijven op het peil van 1996. Die norm zou het ons mogelijk maken onze schuldratio sneller te verlagen.

Hoeveel het begrotingstekort van datzelfde jaar uiteindelijk zal bedragen, hangt af van de rentevoeten, de groei ... Het zou in het uiterste geval lager dan 2,8 % kunnen liggen. Dat geeft ons dan een marge om de beruchte schuldenlast te verlichten.

De heer Reynders brengt in herinnering dat de goedkeuring van het door hem ingediende amendement nr 100 betekent dat de verwijzing naar het Verdrag in de tekst van het ontwerp wordt opgenomen. Hij voegt eraan toe dat er een evidente band bestaat tussen het criterium betreffende het tekort van de overheidsfinanciën en het criterium van de schuldenlast.

De spreker verklaart dat hij bereid is louter naar het Verdrag te verwijzen, wanneer men wil erkennen dat het Verdrag verscheidene criteria omvat. Dat houdt dus in dat het nakomen van de 3 %-norm een goede zaak is, maar toch niet volstaat, wanneer het primair saldo op het huidige niveau wordt gehandhaafd; in dat geval kan de norm inzake schuldenlast niet worden gehaald.

Conseils des différentes Communautés et Régions. Il faudrait à ce moment, à tout le moins, négocier leur assentiment.

L'intervenant suggère donc de ne pas reprendre ce pourcentage dans le projet mais insiste sur la nécessité de préserver pour 1997 un surplus primaire du même ordre que celui de 1996.

Le ministre des Finances se rallie au point de vue de M. Didden.

M. Daems observe qu'un surplus primaire identique pour 1997 signifie, selon le Conseil supérieur des Finances, un déficit budgétaire de 2,8 % du PIB.

Le ministre des Finances précise que ce chiffre dépend aussi de la croissance et de l'effort fait par l'Entité II.

Le ministre ajoute qu'à ses yeux, la référence au Traité, ratifié par l'ensemble des Parlements, est amplement suffisante. On ne saurait, en effet, modifier unilatéralement la norme de 3 % qu'elle contient.

M. Daems répète que si les hypothèses du Conseil Supérieur des Finances se vérifient, un surplus primaire égal en 1997 signifie donc un déficit budgétaire de l'ordre de 2,8 %.

Le ministre des Finances répond que le Conseil Supérieur des Finances fait aussi des hypothèses sur la part de chaque niveau de pouvoir.

Il répète qu'on ne pourrait, au niveau d'une loi fédérale, ajouter une disposition qui ne figure pas dans le Traité.

M. De Grauwe indique qu'on ne serait pas en contradiction avec le Traité, en inscrivant, dans le projet, que l'on va maintenir en 1997 le solde primaire à son niveau de 1996. Cette norme nous permettrait de réduire plus rapidement notre ratio d'endettement.

Ce que sera finalement le déficit budgétaire de cette même année dépendra des taux d'intérêts, de la croissance, et cetera. Il pourrait, à la limite, être inférieur à 2,8 %. Cela donnerait alors une marge pour réduire ce fameux endettement.

M. Reynders rappelle qu'en acceptant l'amendement nº 100 qu'il a déposé, on reprend dans le texte du projet la référence au Traité. Il ajoute qu'il y a un lien évident entre le critère concernant le déficit des finances publiques et celui de l'endettement.

L'intervenant se déclare donc prêt à renvoyer au seul Traité, si l'on veut bien reconnaître que celui-ci reprend plusieurs critères. Cela signifie donc que respecter la norme de 3 % du PIB est très bien mais si on ne maintient pas le solde primaire à son niveau actuel, la norme en matière d'endettement ne pourra pas être respectée.

Het lid wenst derhalve dat de regering derwijze tewerk zou gaan dat alle criteria kunnen worden nageleefd. Volgens hem biedt de aldus geamendeerde tekst van het ontwerp de mogelijkheid die doelstelling te bereiken.

De heer Daems dient een amendement nr. 125 in, dat ertoe strekt de eerste paragraaf aan te vullen met een bepaling, luidend als volgt:

« Ten dien einde dient het primair saldo behouden te blijven en zo mogelijk te vergroten ».

De heer Schoeters verklaart gekant te zijn tegen het feit dat men in de tekst een bepaling inzake het primair overschot zou opnemen: dat is namelijk geen criterium. Er is dus geen enkele reden waarom dat achteraf in de wet vermeld zou staan.

Hij gaat er evenwel mee akkoord dat men er akte van neemt dat dit primair saldo ten minste op het huidige peil gehandhaafd moet blijven.

Net zoals *de minister van Financiën* valt ook *de heer Reynders* die visie bij. Hij beschouwt dat als een aanwijzing aan de regering dat de commissie wenst dat het primair saldo ten minste stabiel blijft. Dat was reeds een aandachtspunt van de regering.

De heer Daems wijst erop dat hij dat laatste amendement op § 1 wenst in te trekken, maar het opnieuw aan bod wil laten komen als één van de principes die in § 2 van artikel 2 zijn opgenomen. Volgens hem is dat even belangrijk als de drie andere die er reeds in opgenomen zijn.

De heer Schoeters antwoordt dat het hier om een heel ander principe dan de drie andere gaat.

De heer Huysentruyt betreurt het dat men aanvaardt nota te nemen van die verklaring, in plaats van ze in de wettekst op te nemen. Dat ontkracht het principe als zodanig.

Amendement nr 126 van *de heer Daems* is erop gericht § 1 aan te vullen als volgt :

« Ten dien einde dient een akkoord met de Gewesten en de Gemeenschappen gesloten te worden ».

De spreker verwijst naar het advies van de Hoge Raad van Financiën luidens welk het federale niveau niet op eigen houtje kan beslissen zich naar de normen van het Verdrag te richten. Zijns inziens moet er dus een samenwerkingsakkoord met de gewesten en de gemeenschappen komen, waarbij laatstgenoemde verbintenissen omtrent hun eigen tekort aangaan.

Hebben gewesten en gemeenschappen zich ter zake al akkoord verklaard ?

De minister van Financiën preciseert dat de regering voornemens is deze algemene aanbeveling van de Hoge Raad van Financiën te volgen :

« Teneinde de geloofwaardigheid van de budgettaire politiek van de gezamenlijke overheid te verzekeren nu de derde fase van de EMU voor de deur staat, is het wenselijk de inspanningen van de verschillende overheden, ten minste voor de twee volgende jaren, te coördineren door een overeenkomst af te sluiten zoals die op 19 juli 1994 gesloten werd binnen het

Le membre souhaite donc que le gouvernement fasse en sorte que l'on puisse respecter l'ensemble des critères. Le texte du projet, tel qu'il sera amendé, lui paraît permettre d'atteindre cet objectif.

M. Daems dépose un amendement n° 125, qui vise à compléter le § 1er par la disposition suivante :

« A cette fin, le solde primaire doit être maintenu, et si possible augmenté ».

M. Schoeters se déclare opposé à ce que l'on reprenne dans le texte une référence au surplus primaire, dans la mesure où celui-ci ne constitue pas un critère. Il n'y a donc pas de raison qu'il figure ultérieurement dans la loi.

Il est toutefois favorable à ce que l'on acte que ce surplus primaire doit au minimum être maintenu à son niveau actuel.

M. Reynders se rallie à cette vision des choses, tout comme *le ministre des Finances*. Il le considère comme une indication donnée au gouvernement quant au souhait de la Commission de voir le surplus primaire au moins stabilisé. C'était déjà le souci du Gouvernement.

M. Daems indique sa volonté de retirer ce dernier amendement dans le cadre du § 1er mais de le reprendre parmi les principes repris au § 2 de l'article 2. Il est, selon lui, tout aussi important que les 3 autres qui y figurent déjà.

M. Schoeters répond que ce principe est d'un tout autre ordre que les trois autres.

M. Huysentruyt regrette qu'on accepte d'acter cette déclaration plutôt que de la reprendre dans le texte de la loi. Cela déforce le principe en tant que tel.

L'amendement n° 126 de *M. Daems* vise à compléter le § 1er par la disposition suivante :

« A cette fin, un accord doit être conclu avec les Régions et les Communautés ».

L'intervenant renvoie à l'avis du Conseil supérieur des Finances selon lequel le niveau fédéral ne peut à lui seul prétendre suivre les normes du Traité. Il faut donc, à ses yeux, un accord de coopération avec les communautés et régions, où celles-ci s'engagent sur leur déficit propre.

Les Communautés et Régions auraient-elles déjà marqué leur accord à ce propos?

Le ministre des Finances précise que le gouvernement a l'intention de suivre cette recommandation générale du Conseil supérieur des Finances :

« Afin d'assurer la crédibilité de la politique budgétaire de l'ensemble des pouvoirs publics à l'approche de la troisième phase de l'UEM, il est souhaitable de coordonner les efforts des différents niveaux de pouvoirs, au moins pour les deux prochaines années, grâce à un accord du type de celui qui a été conclu au sein du Comité de Concertation entre le Gouverne-

Overlegcomité tussen de regering van de federale overheid en de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten (Advies van de Hoge Raad van Financiën – Afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » – Jaarverslag 1996, mei 1996, blz. 15).

De federale regering heeft dus reeds contact met de gewest- en gemeenschapsregeringen opgenomen om tot zo'n akkoord te komen. Die onderhandeling zal in de loop van de maand juli van dit jaar worden opgestart. Daartoe is overigens geen enkele wettelijke bepaling vereist.

Ook *de voorzitter* deelt dat standpunt. Het lijkt hem moeilijk in een wet een dergelijk akkoord verplicht te stellen. Het staat de gemeenschappen en gewesten hebben immers vrij zo'n akkoord — dat voorts zeer wenselijk blijft — niet aan te gaan.

Bijgevolg trekt *de heer Daems* dit amendement in.

B. **Paragraaf 2**

De heer Reynders dient een amendement nr 12 in dat ertoe strekt in § 2 het woord « respecteren » te vervangen door de woorden « moeten respecteren ». Het is erop gericht de verplichting te versterken voor principes die men fundamenteel acht. Zo niet komt zulks, zijns inziens, neer op een bevestiging die verder niet veel belang meer heeft.

De voorzitter wijst erop dat de oorspronkelijke tekst volgens hem dezelfde verplichting inhoudt.

De minister van Begroting preciseert dat het voor zich spreekt dat wanneer men zegt de drie grote opgesomde principes te eerbiedigen, het daarbij om een verplichting gaat. Daar het werkwoord « moeten » aan toevoegen, zou enigszins de indruk kunnen wekken dat ter zake enige twijfel bestaat en dat men het dus nodig vindt een en ander te allen prijze te willen afdwingen.

In de Nederlandse tekst vindt de minister het verkieslijk de term « eerbiedigen » in plaats van de term « respecteren » te hanteren. Dat is de strekking van amendement nr 131 van *de heer Schoeters*.

De heer Reynders vraagt zich af waarom, als alles dan toch zo vanzelfsprekend is, paragraaf 2 nog nodig is. Als het zo voor zich spreekt dat zulks allemaal te gebeuren staat, waarom dat dan nog in een wettekst inschrijven?

De minister wijst erop dat deze wetgeving — en meer bepaald de principes tussen de liggende streepjes — ook een signaal naar buiten toe wil uitsturen.

De heer Reynders neemt er nota dat deze drie streepjes dus een signaalfunctie hebben. Hij vraagt zich echter af of men de kwestieuze verplichting niet nog moet verzwaren, al was het maar om een aantal sociale partners gerust te stellen.

*
* *

ment fédéral et ceux des Communautés et des Régions le 19 juillet 1994. (Avis du Conseil supérieur des Finances – Section « Besoins de Financement des Pouvoirs publics » – Rapport annuel 1996, mai 1996, p. 15).

Le gouvernement fédéral a donc déjà pris contact avec les gouvernements régionaux et communautaires en vue de la conclusion d'un tel accord. Cette négociation sera entamée dans le courant du mois de juillet de cette année. Pour ce faire, il ne faut d'ailleurs aucune disposition légale.

Le président partage également ce point de vue. Il lui semble difficile d'imposer dans une loi qu'un tel accord de coopération doit être conclu. Les communautés et les régions ont, en effet, la liberté de ne pas s'engager dans un tel accord. Pour le reste, cela demeure très souhaitable.

En conséquence, *M. Daems* retire cet amendement.

B. **Paragraphe 2**

M. Reynders dépose un amendement n° 12, qui vise au § 2, à remplacer le mot « respectent » par les mots « doivent respecter ». Il vise à renforcer l'obligation pour des principes jugés comme étant fondamentaux. Dans le cas contraire, cela se présente, à ses yeux, comme une affirmation sans guère d'importance.

Le Président indique que selon lui, le texte initial contient cette même notion d'obligation.

Le ministre du Budget précise qu'il va de soi que lorsqu'on parle de respecter les trois grands principes énoncés, il s'agisse alors d'une obligation. Y ajouter le verbe « devoir » revient en quelque sorte à donner l'impression qu'il existe un doute à ce sujet et qu'il faut donc forcer les choses.

Au niveau du texte néerlandais, le Ministre juge également préférable d'utiliser le mot « eerbiedigen » plutôt que « respecteren ». C'est le sens de l'amendement n° 131 de *M. Schoeters*.

M. Reynders se demande si tout cela va vraiment de soi, pourquoi on a encore recours à ce § 2. S'il est si évident que tout cela va se faire, pourquoi encore l'inscrire dans le dispositif de la loi.

Le ministre indique que cette législation — et plus précisément les principes repris sous les tirets — constitue également un signal vers l'extérieur.

M. Reynders relève que ces trois tirets constituent donc des signaux vers l'extérieur. Il se demande cependant si, par rapport à certains partenaires sociaux, il ne faudrait pourtant pas renforcer encore ladite obligation, ne serait-ce que pour les rassurer.

*
* *

Amendement nr 13 van *de heer Reynders* strekt ertoe in § 2, de woorden « in hun geheel » weg te laten.

Het lid is van oordeel dat de vermelding « in hun geheel » afbreuk doet aan het respect voor de geformuleerde beginselen. In dat geval wordt er ruimte gecreëerd voor beoordelingsvrijheid. Dat houdt in dat men in de besluiten bijvoorbeeld een volstrekt asociale maatregel zou kunnen opnemen, die de allerlaagste inkomens raakt, maar niet door een gunstiger maatregel wordt gecompenseerd.

De spreker vraagt zich dan ook af of elke afzonderlijke maatregel het geheel van de beginselen moet naleven.

De minister van Financiën antwoordt dat alle maatregelen de beginselen moeten naleven. Bijgevolg zal een reeks van diverse maatregelen moeten worden genomen teneinde de inspanningen billijk te verdelen over de verschillende sociale klassen en de verschillende soorten inkomens. Het geheel van de maatregelen zal ervoor moeten zorgen dat het beginsel van de billijke spreiding van de inspanningen in acht wordt genomen.

Op een opmerking hieromtrent van *de heer Reynders*, antwoordt *de minister* dat het zeer goed mogelijk is dat een maatregel een specifieke sector betreft. Hoe kan in dat geval worden aangetoond dat die maatregel in haar eentje de inspanningen billijk spreidt? Alle maatregelen moeten dus wel degelijk als één geheel worden beschouwd.

De heer Reynders besluit hieruit dat wanneer het parlement de maatregelen zal moeten bekrachtigen, bijvoorbeeld op 31 december van dit jaar, het niet objectief zal kunnen nagaan of artikel 2, § 1, wel degelijk wordt nageleefd. Het parlement zal namelijk slechts kennis hebben van een deel van de maatregelen, die trouwens zullen lopen tot augustus 1997.

Indien dat evenwicht ook werkelijk als geheel moet worden beschouwd, wenst het lid dat de regering aan het einde van de periode van bijzondere machten verplicht zou zijn een verslag voor te leggen waarin de naleving van de beginselen die in artikel 2, § 2, worden geformuleerd, en van het evenwicht van het geheel van de maatregelen, wordt verantwoord.

Hij wenst ook dat dit overzicht zo snel mogelijk wordt opgesteld.

De minister van Begroting is bereid op dit verzoek in te gaan.

De heer Reynders vraagt zich vervolgens af of de geformuleerde principes elk afzonderlijk of in hun geheel moeten worden nageleefd. Is de regering van plan een doeltreffende en performante overheidsdienst te waarborgen, ook al moet dan worden geraakt aan de laagste inkomens ? Zo ja, is de regering dan van oordeel dat niet elk beginsel afzonderlijk moet worden nageleefd ?

L'amendement n° 13 de *M. Reynders* vise au § 2 à supprimer les mots « dans leur ensemble ».

Le membre estime qu'en renvoyant à la notion « dans leur ensemble », on atténue le respect des principes énoncés. On fait ainsi appel à une certaine appréciation. Cela signifie donc qu'il pourrait, par exemple, y avoir dans les arrêtés, une mesure tout à fait asociale, qui s'attaquerait aux revenus les plus faibles mais qui serait compensée par d'autres mesures plus favorables.

L'intervenant se demande, dès lors, si chaque mesure séparée doit respecter, dans l'ensemble, les principes qui suivent.

Le ministre des Finances répond que l'ensemble des mesures doivent respecter ces principes. Ainsi, pour répartir équitablement les efforts entre les différentes catégories sociales et les différents types de revenus, il faudra prendre une série de mesures différentes. C'est l'ensemble des mesures qui devra faire qu'on respecte le principe de la répartititon équitable des efforts.

En réponse à une intervention en ce sens de *M. Reynders, le ministre* ajoute qu'il est tout à fait possible qu'une mesure vise un secteur particulier. Comment démontrer alors que la mesure, à elle seule, répartit équitablement les efforts. Il faut donc bien les considérer toutes ensemble.

M. Reynders en conclut que quand le parlement va devoir confirmer les mesures, par exemple au 31 décembre de cette année, il ne pourra pas objectivement vérifier si le § 2 de l'article 2 est respecté. En effet, il ne connaîtra qu'une partie des mesures, qui s'étaleront d'ailleurs jusqu'en août 1997.

S'il faut effectivement considérer cet équilibre globalement, le membre souhaite dans ce cas qu'à la fin de la période de pouvoirs spéciaux, le gouvernement soit tenu de présenter un rapport qui justifie le respect des principes énoncés au § 2 de l'article 2 et l'équilibre d'ensemble des mesures.

Il souhaite même que cette vision d'ensemble puisse être établie au plus tôt.

Le ministre du Budget se déclare prêt à accéder à cette demande.

M. Reynders se demande ensuite si les principes énoncés doivent être respectés un à un ou dans leur ensemble. Ainsi, le Gouvernement entend-il s'engager à garantir un service public efficace et performant, quitte à porter atteinte aux revenus les plus faibles? Si oui, le Gouvernement estime que chaque principe ne doit pas être respecté isolement.

Indien de woorden « in hun geheel » niet eveneens betrekking hebben op de beginselen, stelt de spreker voor de woorden « in hun geheel » niet weg te laten (zoals in amendement nr. 13 werd voorgesteld), maar de zin als volgt te formuleren « Het geheel van de maatregelen, door de Koning genomen met toepassing van § 1, respecteert de volgende beginselen : ... ».

De heer Schoeters stelt zijnerzijds voor dat de tekst zou aanvangen als volgt : « In hun geheel respecteren de maatregelen, door de Koning genomen met toepassing van § 1, de volgende beginselen : ... »

De heer Reynders is het hiermee eens. Hij vreest dat de woorden « in hun geheel » anders ook op de beginselen zouden slaan.

De minister van Financiën verduidelijkt dat zulks niet de bedoeling van de regering is.

De minister van Begroting voegt hieraan toe dat de redenering immers nog verder kan worden doorgedreven.

Er bestaat alvast een beginsel waarvan in geen geval mag worden afgeweken : aan de laagste inkomens mag niet worden geraakt. Voorts zijn er een reeks maatregelen die niet elk afzonderlijk aan de doelstellingen kunnen beantwoorden, met name de maatregelen die ertoe strekken de inspanningen billijk te spreiden. Tot slot zijn er ook maatregelen die niet tegelijkertijd aan de drie beginselen kunnen beantwoorden.

De situatie is bijgevolg op zijn minst nog ingewikkelder dan de heer Reynders suggereert.

De heren Reynders en Bertrand dienen een amendement nr 133 in dat ertoe strekt in de Franse tekst het eerste lid van de zin als volgt te formuleren : « Dans leur ensemble, les mesures prises par le Roi en application du § 1 respectent ... »

De heer Schoeters stipt aan dat de tekst in het Nederlands dan luidt : « Het geheel van de maatregelen, door de Koning genomen met toepassing van § 1, respecteert de volgende beginselen : ... ».

De minister van Begroting stemt in met deze interpretatie, die op het geheel van de maatregelen slaat.

De heer Reynders stipt aan dat uit deze formulering kan worden geconcludeerd dat elk beginsel afzonderlijk moet worden nageleefd.

*
* *

De voorzitter verwijst nog naar amendement nr 96 *van de heer Daems*, dat ertoe strekte in de oorspronkelijke tekst tussen het woord « respecteren » en de woorden « in hun geheel » de woorden « zowel afzonderlijk als » in te voegen.

De heer Daems drukt erop dat aan dit amendement een andere redenering ten grondslag ligt : niet alleen het geheel van de maatregelen moet beantwoorden aan alle of aan een deel van de beginselen, maar elk van de afzonderlijke maatregelen moet op zijn minst gedeeltelijk beantwoorden aan die beginselen.

Si les mots « dans leur ensemble » ne portent pas également sur les principes, l'intervenant propose que plutôt de supprimer les mots « dans leur ensemble » (amendement n° 13), on écrive « les mesures prises par le Roi, dans leur ensemble, respectent... ».

M. Schoeters propose quant à lui que le texte débute par « Dans leur ensemble, les mesures prises... ».

M. Reynders abonde dans ce sens. Sinon, il craint que les mots « dans leur ensemble » ne portent aussi sur les principes.

Le ministre des Finances précise que cela n'est pas l'intention du Gouvernement.

Le ministre du Budget ajoute que la réflexion peut encore aller plus loin.

Il existe en effet un principe auquel il ne peut absolument pas être dérogé : ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles. Il y a ensuite une série de mesures qui isolément ne pourront satisfaire aux objectifs, à savoir celles qui visent à répartir équitablement les efforts. Enfin, il y a des mesures de nature telle qu'elles ne répondront pas en même temps aux trois principes.

La situation est donc, a tout le moins, encore plus compliquée que ne le suggère M. Reynders.

M. Reynders dépose avec *M. Bertrand* un amendement n° 133 visant à rédiger le premier membre de phrase comme suit : « Dans leur ensemble, les mesures prises par le Roi en application du § 1er respectent... ».

M. Schoeters observe que l'équivalent en néerlandais de ce texte devient : « Het geheel van de maatregelen door de Koning genomen... ».

Le ministre du Budget accepte cette interprétation, qui se réfère à la totalité des mesures.

M. Reynders indique que la formulation permet de conclure que chaque principe doit spécifiquement être respecté.

*
* *

Le président réfère encore à un amendement n° 96 de *M. Daems,* qui visait, dans le texte initial, à remplacer les mots « respectent dans leur ensemble les principes suivants » par les mots « respectent les principes suivants, tant en particulier que dans leur ensemble ».

M. Daems insiste que cet amendement procède d'un raisonnement différent, à savoir que non seulement la totalité des mesures doivent répondre à tout ou partie de ces principes mais que chaque mesure isolée doit répondre au moins en partie à ces principes.

Het zou namelijk kunnen dat men een anti-sociale maatregel neemt die gedeeltelijk de laagste inkomens treft, maar in samenhang met de andere maatregelen beschouwd, bijdraagt tot het algemene evenwicht.

De minister van Begroting stipt aan dat de bescherming van de laagste inkomens een absoluut beginsel is.

De heer Daems werpt tegen dat perfect een maatregel kan worden genomen die het inkomen van een gedeelte van de economisch zwaksten feitelijk vermindert, terwijl een andere maatregel het inkomen van een ander gedeelte verhoogt. Daarom heeft hij dit amendement ingediend.

De spreker merkt op dat het derhalve misschien wenselijk is de drie principes die naast de liggende streepjes zijn opgenomen, te scheiden.

Voor het eerste principe staat het vast dat de maatregelen samen, noch individueel afbreuk mogen doen aan die inkomens, terwijl voor het tweede en het derde principe de maatregelen inderdaad in hun geheel kunnen worden beschouwd.

De voorzitter vestigt er de aandacht op dat moeilijk een duidelijk onderscheid kan worden gemaakt. Hij stelt voor om in verband met het eerste principe te bepalen dat de maatregelen in geen geval mogen raken aan de zwakste inkomens.

De minister schaart zich achter dat standpunt.

In verband met het pijnpunt dat de heer Daems opwerpt, merkt *de heer Reynders* op dat we er misschien belang bij hebben elk principe afzonderlijk te behandelen. Volgens hem behoort de regering, die waarschijnlijk met opeenvolgende « golven » van maatregelen naar het parlement zal komen, ervoor te zorgen dat die golven evenwichtig verdeeld zijn. Het is immers ondenkbaar dat de regering per golf specifiek een bepaalde sociale categorie zou aanpakken. Dat is zeker van belang indien men een bepaalde sociale samenhang wil behouden.

De heer Reynders verklaart dat hij enigszins verveeld zit met de inhoud van het voorliggende amendement. Het is immers denkbaar dat een maatregel wordt genomen, die afzonderlijk niet voldoet aan alle principes en die één categorie in het bijzonder bevoordeelt. Het lid geeft het voorbeeld van het verlaagde BTW-tarief op de sierteelt.

De ministers van Begroting en van Financiën preciseren dat die maatregel betrekking heeft op het derde principe, namelijk het voortzetten van een actief werkgelegenheidsbeleid.

Volgens *de heer Reynders* dreigt het gevaar dat die maatregel na de goedkeuring ervan, niet uitvoerbaar wordt geacht, wanneer hij niet is opgenomen in een groter besluit dat alle sociale categorieën en alle soorten inkomens dekt.

Het is van belang dat de regering over de mogelijkheid beschikt sommige belastingen te verlagen, ook al leven die individueel genomen maatregelen niet de drie principes na. Het moet mogelijk zijn ten minste gedeeltelijk van die principes af te wijken om formeel

Il se pourrait, en effet, qu'on prenne une mesure anti-sociale qui toucherait en partie les plus faibles revenus mais que considéré avec les autres, elle contribue à atteindre un équilibre global.

Le ministre du Budget indique que la protection des plus faibles revenus constitue un principe absolu.

M. Daems rétorque qu'on pourrait parfaitement envisager une mesure qui diminue de fait les revenus d'une partie des plus faibles, tandis qu'une autre les augmenterait pour une autre partie de ceux-ci. C'est la raison pour laquelle il a déposé le présent amendement.

L'intervenant fait valoir qu'il y aurait, dès lors, peut-être lieu de dissocier les trois principes repris sous les tirets.

Pour le premier principe, il est acquis que c'est ensemble ou isolément que les mesures ne peuvent y porter atteinte, tandis que pour le second et le troisième, on peut effectivement considérer les mesures dans leur ensemble.

Le Président attire l'attention sur la difficulté d'opérer clairement cette distinction. Il suggère plutôt d'indiquer, pour ce qui concerne le primer principe, qu'en aucun cas, ces mesures ne peuvent porter atteinte aux revenus les plus faibles.

Le ministre déclare rejoindre ce point de vue.

M. Reynders fait valoir, par rapport à la préoccupation énoncée par M. Daems, qu'il y a peut-être un intérêt à considérer chaque principe séparément. Il estime que le gouvernement, dans la mesure où il va venir avec des vagues successives de mesures devant le Parlement, devrait s'engager à ce que ces vagues soient équilibrées. Il ne pourrait, en effet, se concevoir que le gouvernement s'attaque spécifiquement, par vague, à une catégorie sociale déterminée. C'est assurément important si l'on veut maintenir une certaine cohésion sociale.

M. Reynders se déclare cependant un peu ennuyé par rapport au contenu de l'amendement à l'examen. Ainsi, on pourrait parfaitement imaginer une mesure qui ne satisfait pas individuellement à l'ensemble des principes et qui favorise particulièrement une catégorie. Le membre cite l'exemple de la réduction de la TVA sur les fleurs coupées.

Les ministres du Budget et des Finances précisent que cette mesure vise le troisième principe, à savoir poursuivre une politique active pour l'emploi.

M. Reynders fait valoir qu'on risque de considérer, si l'on adopte cette mesure, qu'elle n'est pas praticable, si elle n'est pas intégrée dans un arrêté plus important couvrant toutes les catégories sociales et tous les types de revenus.

Il serait important que le gouvernement puisse laisser ouverte la possibilité de réduire certains impôts, même si ces mesures prises individuellement ne respectent pas totalement les trois principes. Il faudrait, en effet, pouvoir au moins en partie déroger

de lasten te verlichten. Het amendement van de heer Daems dreigt dergelijke heilzame maatregelen echter onmogelijk te maken.

De heer Daems stelt een andere oplossing voor, namelijk de splitsing van de huidige § 2 in een nieuwe § 2 en § 3. In § 2 zou dan worden bepaald dat geen enkele maatregel die met toepassing van § 1 is genomen, mag afwijken van het beginsel dat geen afbreuk mag worden gedaan aan de zwakste inkomens.

In § 3 wordt vervolgens bepaald dat de door de Koning genomen maatregelen in hun geheel de volgende beginselen moeten naleven :

— 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 in de vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid.

Dat is de strekking van zijn amendement nr. 134.

De voorzitter vindt dat de §§ 2 en 3*nieuw* dan ook beter kunnen worden van plaats veranderd omdat zulks de overgang van een algemene naar een bijzondere regeling mogelijk zou maken. Hij verwijst ook naar de verbeteringen die later werden aangebracht.

De heer Schoeters oppert ook de mogelijkheid waarbij een bepaalde inkomensgroep door de ene maatregel wordt gepenaliseerd en tegelijkertijd door een andere evenwaardig wordt gecompenseerd. Als dit amendement wordt goedgekeurd, is een dergelijke regeling niet meer mogelijk.

De minister van Financiën geeft daarbij het voorbeeld van de BTW-stijging op steenkool als gevolg van een Europese richtlijn. Aangezien die maatregel de minstgegoeden zou treffen, voorzag een ander besluit in een compensatieregeling door toekenning van een bijzondere toelage voor bestaansminimumtrekkers. Beide besluiten dienden dus naast elkaar te worden gelegd om er zich rekenschap van te geven dat het beginsel om niet aan de laagste inkomens te raken, inderdaad werd geëerbiedigd.

Op een vraag van *de heer Reynders* in die zin verduidelijkt *de minister* dat in het bovengenoemd concreet geval één enkel besluit uitgesloten was, aangezien ter zake diverse ministers bevoegd zijn en de besluiten trouwens niet aan dezelfde procedure onderworpen waren. Een van de teksten moet immers bij een wet worden bekrachtigd.

De minister van Begroting wijst nogmaals op de noodzaak om het absolute karakter te eerbiedigen dat het beginsel om niet aan de zwakste inkomens te raken ten opzichte van de andere beginselen heeft.

De voorzitter merkt op dat in dat geval een eerder door hem voorgestelde oplossing aangewezen is. Er

à ces principes, s'il s'agit d'alléger formellement les charges. L'amendement de M. Daems risque d'interdire des mesures pourtant si bénéfiques.

M. Daems propose une nouvelle solution, à savoir scinder l'actuel § 2 en un § 2 et un § 3 nouveaux. Le § 2 stipulerait qu'aucune mesure prise en vertu du § 1er ne peut déroger au principe de ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles.

Le § 3 reprendrait le fait que dans leur ensemble, les mesures prises par le Roi doivent respecter les principes suivants :

— 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.

C'est le sens de son amendement n° 134.

Le Président indique qu'il serait alors préférable d'inverser les §§ 2 et 3 nouveaux, ce qui permettrait d'aller du plus général au plus particulier. Il renvoie aussi aux corrections apportées antérieurement.

M. Schoeters évoque encore la possibilité d'une mesure pénalisant une catégorie particulière de revenus, tandis qu'une autre, pour compenser, lui attribue un avantage équivalent. Cela ne serait plus possible avec l'adoption de l'amendement précité.

Le ministre des Finances renvoie à l'exemple de la hausse de la TVA sur le charbon, en vertu d'une directive européenne en ce sens. On a considéré que cette mesure touchait aussi les plus faibles et elle a été compensée dans un autre arrêté, par l'octroi d'une allocation spéciale aux minimexés. Il fallait donc voir simultanément les deux arrêtés pour se rendre compte qu'on avait respecté le principe de ne pas toucher aux plus faibles revenus.

A une question en ce sens de *M. Reynders, le ministre* précise que, dans le cas concret cité ci-dessus, il n'était pas possible de prendre un seul arrêté, les matières et les ministres compétents étant différents. De plus, les arrêtés n'étaient pas soumis à la même procédure puisque l'un d'eux devait être confirmé par la loi.

Le ministre du Budget réaffirme la nécessité de préserver le caractère absolu du principe de ne pas porter atteinte aux revenus des plus faibles par rapport aux autres principes.

Le Président indique qu'il faut alors en revenir à sa solution antérieure, à savoir qu'en aucun cas, ces

moet worden bepaald dat de maatregelen *in geen geval* de zwakste inkomens mogen treffen.

De heer Daems verduidelijkt dat dit beginsel los moet worden gekoppeld van het andere dat eraan is toegevoegd (billijke spreiding van de inspanningen).

De minister van Begroting stemt met dit voorstel in.

Als gevolg daarvan dienden *de heren Didden en Schoeters* een amendement nr. 136 in, dat ertoe strekt in § 2, het eerste gedachtestreepje op te delen als volgt :

— in elk geval geen afbreuk te doen aan de zwakste inkomens;

— de inspanningen billijk verdelen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën; »

De commissie neemt het principe van een dergelijk amendement aan. Bijgevolg trekt *de heer Daems* zijn amendement nr. 96 in.

*
* *

Amendement nr. 43 van *de heren Daems en De Grauwe* strekt ertoe het eerste gedachtenstreepje van § 2 als volgt te vervangen : « De zwakste inkomens zijn de inkomens van maximaal 50.000 frank bruto per maand, vermeerderd met 5000 frank per persoon ten laste ».

De heer Daems verduidelijkt dat het amendement de discussie ter zake op gang wil brengen, zodat eindelijk duidelijk wordt wat de regering en de meerderheid precies onder « zwakste » inkomens verstaan. Het amendement heeft dus een voorbeeldwerking.

De spreker wijst erop dat de banken voor het verstrekken van leningen het bedrag van 35.000 frank bruto hanteren. Wat is hier de mening ter zake, rekening houdend met de gezinssituatie van de betrokkene ?

De heer Huysentruyt wenst te vernemen wat er dan met de « zwakke » inkomens zal gebeuren ? Is hun positie dan zoveel rooskleuriger ? Moeten ook zij niet worden beschermd ?

Het lid vreest dat die « zwakke » inkomens al gauw tot de zwakste inkomens zullen gaan behoren als de voorgestelde nieuwe maatregelen worden ingevoerd.

Hoe moeten de drempels voor elk van die inkomens worden bepaald ?

De heer Reynders stelt een amendement nr. 135 voor, dat ertoe strekt in § 3, eerste gedachtenstreepje, het woord « zwakste » te vervangen door het woord « lage ». Volgens de indiener is het nogal vreemd dat men alleen de « zwakste » en niet ook de « lage » inkomens wil beschermen. Er bestaat geen enkele objectieve reden om een dergelijk onderscheid te maken. Het lid stelt dan ook voor de aan onze minvermogende medeburgers toegekende bescherming uit te breiden.

mesures ne peuvent porter atteinte aux revenus des plus faibles.

M. Daems précise qu'il faut alors isoler ce principe de l'autre auquel il est adjoint (répartir équitablement les efforts).

Le ministre du Budget déclare se rallier à cette solution.

En conséquence, *M. Didden et Schoeters* déposent un amendement n° 136, qui vise au § 2, à remplacer le premier tiret par ce qui suit :

« — dans tous les cas, ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles;

— répartir équitablement les efforts entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus. »

La Commission adopte le principe d'un tel amendement. Par conséquent, *M. Daems* retire son amendement n° 96.

*
* *

L'amendement n° 43 de *MM. Daems et De Grauwe* vise à compléter le 1er tiret du § 2 par ce qui suit :

« Les revenus les plus faibles sont les revenus inférieurs à 50.000 francs brut par mois, majorés de 5.000 francs par personne à charge ».

M. Daems précise que l'amendement a pour but d'ouvrir la discussion à ce sujet, afin de pouvoir définir ce qui est véritablement un revenu le plus faible aux yeux du gouvernement et de la majorité. Il est donc exemplatif.

L'intervenant fait observer que, pour l'octroi de prêts, dans le secteur des banques, on situe un tel revenu à hauteur de 35 000 francs brut. Qu'entend-on ici par les revenus les plus faibles, tenant compte également de la situation familiale des intéressés?

M. Huysentruyt demande ce qu'il advient alors des faibles revenus. Leur situation est-elle beaucoup plus enviable? Ne faut-il pas également les protéger?

Le membre émet la crainte qu'avec les nouvelles mesures à l'étude les faibles deviennent rapidement aussi les plus faibles.

Comment définir les seuils pour chacun de ces revenus?

M. Reynders dépose un amendement n° 135, qui vise à supprimer au 1er tiret, les mots « les plus ». L'auteur indique qu'il est un peu particulier de vouloir protéger uniquement les plus faibles en négligeant les faibles. Il n'y a pas de raison objective d'opérer une telle distinction et le membre propose donc d'élargir la protection sociale garantie à nos concitoyens.

De minister van Financiën verwijst naar de regeringsverklaring:

« De levensstandaard van de mensen die uitsluitend leven van de laagste sociale zekerheidsuitkeringen zal gevrijwaard blijven en zo mogelijk zelfs verbeterd worden ». (Stuk nr. 23/1 - 1995, blz. 25).

Hiermee worden bijvoorbeeld de bestaansminimumtrekkers bedoeld, of ook nog wie moet leven van het gewaarborgd minimuminkomen voor bejaarden, van de laagste invaliditeitsuitkering of van een minimumpensioen.

De heer Reynders vraagt of de personen die zelf beschikken over een inkomen dat overeenstemt met het bedrag van de laagste vervangingsinkomens ter zake ook bescherming krijgen ? Hij denkt meer bepaald aan zelfstandigen.

De minister van Financiën bevestigt dat deze bepaling ook betrekking heeft op de inkomens die overeenstemmen met het bedrag van de laagste sociale uitkeringen, met name de tegemoetkomingen aan gehandicapten, het gewaarborgd inkomen voor bejaarden enzovoort.

De heer Daems vraagt of de regering een overzicht kan geven van de geïndexeerde inkomens die beantwoorden aan de definitie die het regeerakkoord daarvan geeft (Stuk nr. 23/1, 1995, blz. 25).

Volgens *de heer Jean-Pierre Viseur* zijn de woorden « de laagste sociale uitkeringen » niet op hun plaats. Hij stipt aan dat het bedrag van bepaalde zelfstandigenpensioenen het onmogelijk maken een menswaardig bestaan te leiden.

De spreker stelt voorts dat de regering alle mensen met een laag inkomen moet beschermen, dus niet alleen het allerarmste segment van onze samenleving.

Hij kan zich dan ook terugvinden in amendement nr. 135 van *de heren Reynders en Bertrand*, dat ertoe strekt het woord « zwakste » te vervangen door het woord « lage ».

De minister van Financiën antwoordt dat daaraan tegemoet wordt gekomen in artikel 2, § 2, van het ontwerp. Daarin wordt namelijk bepaald dat de maatregelen, door de Koning genomen met toepassing van § 1, de « inspanningen billijk moeten verdelen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën ».

De heer Schoeters sluit zich daarbij aan.

Voorts wijst hij erop dat het regeerakkoord heel precies bepaalt wat onder het begrip « de zwakste inkomens » moet worden verstaan. Hij pleit er derhalve voor de voorliggende tekst te handhaven.

De heer Dufour geeft aan dat wat de zelfstandigen betreft, er eerst een onderzoek naar de inkomsten wordt verricht; als blijkt dat ze over voldoende andere middelen beschikken, ontvangen ze een pensioen dat inderdaad onder het gewaarborgd minimuminkomen ligt (ter zake wordt een vrijstelling gehanteerd).

Le ministre des Finances renvoie à la déclaration gouvernementale :

« Le niveau de vie des personnes exclusivement tributaire des allocations sociales les plus basses sera préservé, voire amélioré » (Doc. n° 23/1 - 1995, p. 25).

On vise ici, par exemple, les citoyens minimexés ou vivant du revenu garanti aux personnes âgées ou encore avec les minima d'invalidité ou de pension.

M. Reynders demande si les personnes qui bénéficient d'un revenu à titre personnel équivalent au montant des revenus de remplacement les plus bas (par exemple, un indépendant) seront également protégées?

Le ministre des Finances confirme que sont également visés les revenus qui correspondent au montant des allocations sociales les plus basses. Il s'agit notamment des allocations aux handicapés du revenu garanti aux personnes âgées, etc.

M. Daems demande si le gouvernement pourrait fournir une liste des revenus indexés qui correspondent à la définition donnée par l'accord de gouvernement (Doc. n° 23/1 - 1995, p. 25).

M. Jean-Pierre Viseur estime que les termes « allocations sociales les plus basses » sont inadéquats. Il fait remarquer que le montant des pensions de certains indépendants se situe en-dessous du niveau de vie décent.

L'orateur est également d'avis que le gouvernement se doit de protéger l'ensemble des revenus faibles et non uniquement la couche la plus défavorisée de la population.

C'est pourquoi il est favorable à l'amendement n° 135 de *MM. Reynders et Bertrand* visant à supprimer les mots « les plus ».

Le ministre des Finances fait remarquer qu'il est répondu à cette préoccupation par l'article 2, § 2, du projet qui dispose que les mesures prises par le Roi en application du § 1er doivent « répartir équitablement les efforts entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus ».

M. Schoeters partage cette interprétation.

Il estime, par ailleurs, que l'accord de gouvernement définit clairement la notion de « revenus les plus faibles ». C'est pourquoi il plaide en faveur du maintien du texte actuel.

M. Dufour observe que les indépendants ne reçoivent une pension dont le montant se situe en-dessous du revenu minimum garanti que s'il a été établi par une enquête sur les ressources qu'ils disposent de revenus suffisants (montant franchisé).

De spreker verwerpt voor het overige amendement nr. 136 van *de heren Didden en Schoeters*, dat ertoe strekt de tekst van artikel 2, § 2, eerste gedachtenstreepje, in twee zinnen op te splitsen. Tussen beide aspecten bestaat immers een belangrijk verband.

De regering zal de doelstelling om niet aan de laagste inkomens te raken overigens niet halen als er tegelijk ook geen billijke verdeling komt van de inspanningen over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën.

De heer Jean-Pierre Viseur stelt dat het aangewezen ware het begrip « gewaarborgd minimuminkomen » te hanteren, wil men rekening houden met de opmerkingen van de vorige spreker.

Hij voegt daar evenwel aan toe dat het volgens hem onaanvaardbaar is de bescherming ter zake tot die inkomenscategorie te beperken.

Waarom er niet van uitgaan dat de laagste inkomens overeenstemmen met de onderste deciel van de spreiding van de inkomenscategorieën ?

Het verbaast *de heer Daems* dat de vertegenwoordigers van beide socialistische fracties er geen graten in zien dat inkomens die net boven het bedrag van het gewaarborgd minimuminkomen uitstijgen, eventueel ook door regeringsmaatregelen getroffen kunnen worden.

De spreker vindt zijnerzijds dat het plafond van het gewaarborgd minimuminkomen te laag ligt.

De minister van Begroting geeft aan dat overeenkomstig het regeerakkoord, de levensstandaard van de mensen die uitsluitend leven van de laagste sociale zekerheidsuitkeringen « verbeterd » kan worden (Stuk nr. 23/1, 1995, blz. 25).

De heer Dufour stelt vast dat het inkomen van personen die een bestaansminimum of het gewaarborgd minimuminkomen ontvangen, niet wordt belast in het raam van de personenbelasting. Op grond van artikel 2, § 2, eerste gedachtenstreepje, zou de regering de fiscale druk anders en billijker kunnen spreiden over de verschillende soorten inkomsten, zonder echter het inkomen van de minst gegoede bevolkingscategorieën te belasten.

De ontvangsten van de personenbelasting zijn met zowat 40 % gestegen tussen 1990 (616 miljard BEF) en 1994 (844 miljard BEF). Wat daarentegen de roerende voorheffing (natuurlijke personen) betreft, heeft de verlaging van de heffing van 25 % naar 10 % er toe geleid dat er in 1994 amper 72 miljard BEF aan ontvangsten waren, tegenover 115 miljard BEF in 1990.

De opbrengst van de vennootschapsbelasting is gestegen van 137 naar 187 miljard frank tijdens dezelfde periode. De roerende voorheffing (vennootschapsbelasting) daarentegen heeft in 1994 slechts 41 miljard frank opgebracht, tegen 50 miljard frank in 1990.

De heer Dufour onderstreept dat de fiscale druk op het beroepsinkomen is gestegen met ongeveer 230 miljard frank in 4 jaar. Hij hoopt dat de maatregelen die de regering zal nemen, zullen leiden tot meer

En outre, l'orateur n'est pas favorable à l'amendement n° 136 de *MM. Didden et Schoeters*, qui vise à séparer le membre de phrase au 1er tiret de l'article 2, § 2, en deux membres de phrase distincts. Il existe en effet un lien important entre les deux.

Le gouvernement ne réussira d'ailleurs pas à réaliser son objectif de ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles sans procéder à une répartition équitable des efforts entre les différentes catégories sociales et les différents types de revenus.

Afin de tenir compte des remarques formulées par l'orateur précédent, *M. Jean-Pierre Viseur* estime qu'il serait préférable de se référer à la notion de « revenu maximum garanti ».

Il précise toutefois qu'il est, selon lui, inadmissible de limiter la protection à cette catégorie de revenus.

Ne pourrait-on considérer que les revenus faibles sont ceux du dernier décile dans la répartition des catégories de revenus?

M. Daems s'étonne que les représentants des deux groupes socialistes acceptent que les revenus légèrement supérieurs au montant du revenu minimum garanti puissent éventuellement être touchés par une mesure gouvernementale.

L'orateur considère, quant à lui, que la limite du revenu minimum garanti est insuffisante.

Le ministre du Budget fait remarquer que conformément à l'accord de gouvernement, le niveau de vie des personnes exclusivement tributaires des allocations sociales les plus basses peut être « amélioré » (Doc. n° 23/1 - 1995, p. 25).

M. Dufour constate que les revenus des personnes bénéficiant du minimex ou du revenu minimum garanti ne sont pas imposés à l'impôt des personnes physiques. Sur la base de l'article 2, § 2, premier tiret, le gouvernement peut répartir la pression fiscale de manière différente et plus équitable entre les différents types de revenus sans pour autant imposer les revenus des catégories les plus défavorisées.

Le rendement de l'impôt des personnes physiques a augmenté de quelque 40 % entre 1990 (616 milliards de francs) et 1994 (844 milliards de francs). Par contre, suite à la réduction du taux de 25 à 10 %, le précompte mobilier (personnes physiques) n'a rapporté que 72 milliards de francs en 1994 contre 115 milliards de francs en 1990.

Le rendement de l'impôt des sociétés a augmenté de 137 à 187 milliards de francs au cours de la même période. Par contre, le précompte mobilier (impôt des sociétés) n'a rapporté que 41 milliards de francs en 1994 par rapport à 50 milliards de francs en 1990.

M. Dufour insiste sur le fait que la pression fiscale sur les revenus professionnels a augmenté d'environ 230 milliards de francs en 4 ans. Il espère que les mesures à prendre par le gouvernement conduiront à

billijkheid ter zake en de sociale-uitkeringsgerechtigden (bestaansminimum, gewaarborgd minimuminkomen enz.) zullen sparen.

De heer Reynders is verheugd dat de stijging van de belastinginkomsten bij de vennootschapsbelasting in niet te verwaarlozen mate te danken is aan een doeltreffender bestrijding van de fiscale fraude. In dat verband merkt de spreker op dat aan de BBTK zopas een fiscale rectificatie van 233 miljoen frank is opgelegd. Hij hoopt dat, wanneer de grote belastingplichtigen ertoe kunnen worden gebracht hun belastingen behoorlijk te betalen, de gewone belastingplichtige geen grotere heffing zal opgelegd krijgen.

Voorzitter Dupré doet het volgende voorstel :

1. amendement nr. 136 van *de heren Didden en Schoeters* aannemen. Dat amendement strekt ertoe § 2, eerste gedachtenstreepje, te splitsen in twee verschillende leden;

2. bepalen wat moet worden verstaan onder « de zwakste inkomens » : het regeerakkoord bepaalt dat « de levensstandaard van *de mensen die uitsluitend leven van de laagste sociale zekerheidsuitkeringen* zal gevrijwaard blijven en zo mogelijk zelfs verbeterd worden » (Stuk nr. 23/1 - 1995, blz. 25);

3. preciseren dat overeenkomstig artikel 2, § 2, de inspanningen billijk zullen worden verdeeld over de verschillende sociale categorieën en over de verschillende inkomenscategorieën. Op grond van die bepaling is het perfect mogelijk de bescherming uit te breiden tot de inkomsten die net boven het bedrag van de laagste sociale zekerheidsuitkeringen liggen.

De minister van Begroting wijst erop dat de regering zich volledig achter dat voorstel kan scharen.

In tegenstelling tot *de heren Dupré en Reynders*, die het verkieslijk vinden geen limietbedrag te bepalen, gelet op de variabiliteit van de bedragen (index, gezondheidsindex enz.), is *de heer Daems* van oordeel dat de bepaling, zelfs in de uitdrukkelijke formulering die hierboven is weergegeven, niet voldoende nauwkeurig is.

Hij verwijst naar zijn amendement nr. 43 dat voorstelt de zwakste inkomens te definiëren als de inkomens van maximaal 50.000 frank bruto per maand, vermeerderd met 5.000 frank per persoon ten laste.

De spreker dient eveneens een amendement nr. 138 in op artikel 2, § 2, eerste gedachtenstreepje, dat ertoe strekt de woorden « geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens te vervangen door de woorden « geen afbreuk doen aan de drie laagste inkomensdecielen ».

De huidige formulering maakt het de regering mogelijk nieuwe maatregelen op te leggen aan alle inkomsten die, zelfs in minimale mate, het bedrag van het gewaarborgd minimuminkomen overschrijden.

De heer Daems vindt die ondergrens te laag.

plus d'équité en la matière et préserveront les bénéficiaires d'allocations sociales (minimex, revenu minimum garanti, etc.).

M. Reynders se félicite que l'augmentation des recettes fiscales à l'impôt des sociétés est due, dans une mesure non négligeable, à une lutte plus efficiente contre la fraude fiscale. A cet égard, l'orateur fait remarquer que la FGTB vient de se voir imposer un redressement fiscal de 233 millions de francs. Il espère que si les gros contribuables sont amenés à payer correctement leurs impôts, le contribuable ordinaire ne devra pas subir des prélèvements plus importants.

Le président, M. Dupré, formule la proposition suivante :

1. adopter l'amendement n° 136 de *MM. Didden et Schoeters*, qui vise à diviser le § 2, premier tiret, en deux alinéas distincts;

2. définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « revenus les plus faibles » : l'accord de gouvernement dispose que « le niveau de vie des personnes exclusivement tributaires des allocations sociales les plus basses sera préservé, voire amélioré » (Doc. n° 23/1 - 1995, p. 25);

3) préciser que conformément à l'article 2, § 2, les efforts seront répartis équitablement entre les différentes catégories sociales et entre les différents types de revenus. Sur la base de cette disposition, il est tout à fait possible d'étendre la protection aux revenus se situant juste au-dessus du montant des allocations sociales les plus basses.

Le ministre du Budget indique que le gouvernement peut tout à fait s'inscrire dans cette proposition.

Contrairement à *MM. Dupré et Reynders,* qui estiment préférable de ne pas fixer de limite chiffrée étant donné le caractère variable des montants (index, indice de santé, etc.), *M. Daems* considère que la disposition, même telle qu'explicitée ci-dessus, n'est pas assez précise.

Il renvoie à son amendement n° 43 qui propose de définir les revenus les plus bas comme étant les revenus de maximum 50 000 francs brut par mois, augmentés de 5 000 francs par personne à charge.

L'orateur dépose également un amendement n° 138 à l'article 2, § 2, premier tiret, visant à remplacer les mots « ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles » par les mots « ne pas porter atteinte aux trois déciles de revenus les plus bas ».

La formulation actuelle de la disposition permet au gouvernement de soumettre à de nouvelles mesures tous les revenus qui dépassent — même de manière minimale — le montant du revenu minimum garanti.

M. Daems estime que cette limite inférieure est trop basse.

De heer Dufour is gekant tegen amendement nr. 135 van *de heren Reynders en Bertrand*. Hij is van oordeel dat het begrip « de zwakste inkomens » een ruimere inkomenscategorie bestrijkt dan het begrip « lage inkomens » en ook de inkomens bevat die net boven het bedrag van het bestaansminimum en het gewaarborgd minimuminkomen liggen.

Hij brengt in herinnering dat de RIZIV-solidariteitsbijdrage op de pensioenen pas wordt ingehouden vanaf een minimumbedrag van 40.800 frank.

Volgens hem mogen we er inderdaad van uitgaan dat de zwakste inkomens degene zijn die 50.000 frank per maand niet overschrijden.

De minister van Begroting herhaalt dat hij voorstander is van het voorstel van de heer Dupré.

Op verzoek van *de heer Jean-Pierre Viseur* antwoordt hij dat het begrip fiscaal deciel een zeer variabel begrip is, dat afhankelijk is van een reeks parameters, zoals bijvoorbeeld het soort inkomen.

*
* *

De heer Reynders dient een amendement nr. 14 in dat ertoe strekt in § 2, eerste gedachtenstreepje, de woorden « geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens » te vervangen door de woorden « de koopkracht van de minstgegoeden integraal vrijwaren ».

Dat amendement neemt eigenlijk de tekst over van artikel 1, 1°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (*Belgisch Staatsblad* van 4 februari 1982).

De spreker is van oordeel dat de huidige formulering te vaag is. Wat betekent « geen afbreuk doen aan de zwakste inkomens » nu precies ?

Hij vreest dat bepaalde partners van de regeringscoalitie geneigd zullen zijn de sociale waarborgen die gedurende de jaren tachtig overeengekomen zijn, af te zwakken.

De minister van Financiën wijst erop dat het wel degelijk de bedoeling van de regering is om de indexering van de laagste inkomens te behouden en bijgevolg de koopkracht van die inkomens integraal te vrijwaren.

*
* *

Amendement nr. 122 van *de heer Daems* op artikel 2, § 2, eerste gedachtenstreepje, strekt ertoe het woord « inspanningen » te vervangen door het woord « uitgavenbeperkingen ».

Het woord « inspanningen » zou immers kunnen betekenen dat de regering van plan is de gehele begrotingsoperatie op de inkomsten af te stemmen.

Volgens de spreker zou de begrotingsinspanning veeleer moeten plaatsvinden aan de kant van de sociale uitkeringen en moet ze betrekking hebben op

M. Dufour est opposé à l'amendement n° 135 de *MM. Reynders et Bertrand*. Il estime que la notion de « revenus les plus faibles » vise une catégorie de revenus plus large que la norme de « revenus faibles » et qu'elle comprend les revenus qui se situent légèrement au-dessus du montant du minimex et du revenu minimum garanti.

Il rappelle que la cotisation de solidarité INAMI n'est prélevée sur les pensions qu'à partir d'un montant minimum de 40 800 francs.

Pour sa part, on pourrait effectivement considérer que les revenus les plus faibles sont ceux qui ne dépassent pas 50 000 francs par mois.

Le ministre du Budget répète qu'il est favorable à la proposition formulée par M. Dupré.

A la question de *M. Jean-Pierre Viseur*, il répond que la notion de décile fiscal est une notion très variable qui dépend d'une série de paramètres, tels que, par exemple, le type de revenus.

*
* *

M. Reynders introduit un amendement n° 14 visant à remplacer au § 2, premier tiret, les mots « ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles » par les mots « sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées ».

Cet amendement reprend en fait le texte de l'article 1er, 1°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (*Moniteur belge* du 4 février 1982).

L'intervenant estime que la formulation actuelle est trop vague. Que veut dire exactement « ne pas porter atteinte aux revenus les plus faibles »?

Il craint que certains partenaires de la coalition gouvernementale ne soient tentés d'atténuer les garanties sociales convenues au cours des années 1980.

Le ministre des Finances indique que le gouvernement a bien l'intention de maintenir l'indexation des revenus les plus faibles et donc de garantir intégralement le pouvoir d'achat de ces revenus. Il propose de conserver le texte dans sa formulation actuelle.

*
* *

L'amendement n° 122 de *M. Daems* à l'article 2, § 2, premier tiret, a pour but de remplacer le mot « efforts » par les mots « limitations de dépenses ».

Le mot « efforts » pourrait en effet sous-entendre que le gouvernement a l'intention de faire porter l'entièreté de l'opération budgétaire sur les recettes.

L'intervenant indique que, pour sa part, l'effort budgétaire devrait plutôt se situer du côté des allocations sociales et porter sur les catégories de revenus

de hoogste inkomenscategorieën (de hoogste drie decielen), zoals de heer Eyskens trouwens heeft voorgesteld.

De minister van Begroting preciseert dat het begrip « inspanningen » in de ruime betekenis van het woord moet worden geïnterpreteerd, in het licht van artikel 3 van dit ontwerp.

*
* *

De heer Daems dient een amendement nr. 101 in dat ertoe strekt in de Franse tekst van artikel 2, § 2, eerste streepje, de woorden « types de revenus » te vervangen door de woorden « catégories de revenus », teneinde de Franse versie met de Nederlandse te laten overeenstemmen.

Amendement nr. 139 van dezelfde indiener stelt voor de woorden « over de verschillende sociale categorieën en » weg te laten.

Amendement nr 140 van dezelfde auteur strekt ertoe de woorden « inkomenscategorieën » te vervangen door de woorden « inkomstensoorten en inkomstendecielen ».

Tenslotte stelt de heer Daems in zijn amendement nr. 141 voor de woorden « inkomenscategorieën » te vervangen door de woorden « inkomensdecielen ».

Spreker zou graag weten wat de regering onder « de sociale categorieën » en onder « inkomenscategorieën » verstaat.

Het begrip « inkomenscategorieën » zou kunnen slaan op de klassieke spreiding van de inkomsten per onderscheiden deciel. Het zou ook kunnen doelen op de diverse soorten belastingplichtigen : alleenstaanden, gezinnen met of zonder kinderen, eenverdiener- of tweeverdienersgezinnen, gepensioneerden, ...

Dat geldt ook voor de « sociale categorieën », die op tal van zeer uiteenlopende manieren kunnen worden gedefinieerd.

Zo zou het lid ook graag weten wat onder een *billijke* verdeling van de inspanningen over de sociale categorieën en inkomenscategorieën moet worden verstaan. Hoe vult men bijvoorbeeld een billijke verdeling van de inspanningen over een alleenstaande en een gezin met kinderen concreet in ?

De minister van Begroting wijst erop dat artikel 1, 1°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning erop gericht was dat « een evenwicht (...) (te verzekeren) van de inspanningen van alle sociale categorieën ».

Voorts preciseert hij dat men onder « sociale categorieën » de loontrekkenden, de zelfstandigen, de gepensioneerden enz. moet verstaan.

In verband met de verschillende inkomenscategorieën, wijst de minister erop dat het beter ware in de Nederlandse tekst over « inkomens*vormen* » te spreken. Dat begrip dekt immers in hoofdzaak de beroepsinkomsten, de roerende en onroerende inkomsten.

les plus élevés (3 déciles supérieurs), comme l'a d'ailleurs suggéré M. Eyskens.

Le ministre du Budget précise que la notion d'« efforts » doit être interprétée au sens large du terme, à la lumière de l'article 3 du présent projet.

*
* *

M. Daems dépose un amendement n° 101 visant à remplacer dans le texte français de l'article 2, § 2, premier tiret, les mots « types de revenus » par les mots « catégories de revenus », afin d'assurer la concordance avec le texte néerlandais.

L'amendement n° 139 du même auteur propose de supprimer les mots « entre les différentes catégories sociales et ».

L'amendement n° 140 du même auteur tend à remplacer les mots « catégories de revenus » par les mots « types et déciles de revenus ».

Enfin, M. Daems présente un amendement (n° 141) tendant à remplacer les mots « catégories de revenus » par les mots « déciles de revenus ».

L'intervenant souhaiterait savoir ce que le gouvernement entend par les « catégories sociales » et les « types de revenus ».

La notion de « types de revenus » pourrait porter sur la répartition classique des revenus par déciles. Elle pourrait également viser les différents types de contribuables : isolés, ménages avec ou sans enfants, ménages avec 1 ou 2 revenus, pensionnés, ...

Il en va de même pour les « catégories sociales », qui peuvent être définies de plusieurs manières très différentes.

De même, le membre souhaiterait savoir ce qu'il faut entendre par une répartition *équitable* des efforts entre catégories sociales et types de revenus. Que signifie, par exemple, une répartition équitable des efforts entre un isolé et un ménage avec enfants?

Le ministre du Budget rappelle que l'article 1er, 1°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs au Roi, visait à assurer « un équilibre des efforts de toutes les catégories sociales ».

Par ailleurs, il précise qu'il faut entendre par « catégories sociales » les salariés, les indépendants, les pensionnés, etc.

En ce qui concerne les différents types de revenus, le ministre indique qu'il serait peut-être préférable de parler de « inkomensvormen » dans le texte néerlandais. Cette notion vise en effet principalement les revenus professionnels, les revenus mobiliers et les revenus immobiliers.

De heer Daems merkt op dat deze voormeld omschreven bepaling geen rekening houdt met het niveau van de inkomsten , wat, in de huidige stand van zaken, de regering in staat zou kunnen stellen mensen met lage en met hoge inkomsten dezelfde inspanning in nominale waarde op te leggen.

Voorzitter Dupré is van mening dat het begrip « niveau » in de notie « *billijke* » verdeling van de inspanningen vervat is.

De minister van Begroting leidt uit het betoog van de heer Daems af dat hij een versterking van het progressieve karakter van de belastingregeling voorstaat. Denkt het lid immers dat het mogelijk is een billijke verdeling van de inspanningen te kunnen organiseren die rekening houdt met het inkomensniveau, zonder dat langs fiscale weg te doen ?

De heer Daems verwijst naar het voorstel van de heer Eyskens om de toekenning van een aantal sociale uitkeringen aan het inkomensniveau van de belastingplichtige te koppelen.

De minister van Begroting is van mening dat een dergelijk voorstel, vanuit een louter technisch oogpunt, niet haalbaar is. Hij signaleert voorts dat het begrip « inkomenscategorieën » wellicht nauwer bij de notie « inkomensschijven » aansluit.

De heer Huysentruyt beklemtoont het subjectieve karakter van het begrip « billijkheid ». Zal een werknemer, die overuren heeft gemaakt, oordelen dat hij daarvoor billijk wordt verloond als hij van die extra inkomsten 60% aan de belastingen moet afdragen ?

De minister van Begroting stelt vast dat billijkheid geen wetenschappelijk criterium is. Het zal de uitvoerende macht toekomen de billijkheid te toetsen van de maatregelen die zij voornemens is te nemen.

Ook de minister is van oordeel dat het begrip « inkomensniveaus » in het begrip « billijke verdeling » vervat is.

De heer Reynders is van oordeel dat het verkieslijker ware die precisering in de wettekst aan te brengen. Daarom dient hij een amendement nr. 143 in dat ertoe strekt na het woord « inkomenscategorieën » de woorden « en inkomensniveaus » toe te voegen.

Spreker wijst er terloops op dat men « les différentes catégories sociales » moet lezen in plaats van « les différents catégories sociales ».

Ten slotte vraagt hij of de regering ook voornemens is billijk omgeslagen belastingvoordelen toe te kennen.

De heer Schoeters is de mening toegedaan dat het niet noodzakelijk is het tweede voormelde criterium in te voeren.

Mocht de commissie evenwel de wens uiten deze bepaling nader te preciseren, dan stelt spreker, in een amendement nr 144 (subamendement op amendement nr 136) op artikel 2, § 2, voor het tweede gedachtenstreepje als volgt te vervangen : « — de inspanningen billijk verdelen binnen en over de verschillende sociale categorieën en inkomensvormen ».

M. Daems fait remarquer que la présente disposition, telle que définie ci-dessus, ne tient pas compte du niveau des revenus, ce qui pourrait permettre au gouvernement, dans le contexte actuel, d'imposer le même effort en termes nominaux aux bas revenus qu'aux revenus élevés.

Le président, M. Dupré, estime que la notion de niveau est contenue dans la notion de répartition *équitable* des efforts.

Le ministre du Budget infère du raisonnement tenu par M. Daems que celui-ci est favorable au renforcement de la progressivité des impôts. Comment le membre peut-il en effet envisager d'organiser une répartition équitable des efforts en tenant compte du niveau des revenus sans vouloir agir par le biais de la fiscalité?

M. Daems renvoie à la proposition formulée par M. Eyskens de lier l'attribution de certaines formes d'allocations sociales au niveau des revenus du contribuable.

Le ministre du Budget estime qu'une telle proposition n'est pas réalisable d'un point de vue purement technique. Il signale, par ailleurs, que la notion de « catégories de revenus » est peut-être plus proche de celle de « tranches de revenus ».

M. Huysentruyt souligne le caractère subjectif de la notion d'équité. Un travailleur ayant presté des heures supplémentaires va-t-il estimer qu'il est équitablement rétribué si ses revenus complémentaires sont imposés à hauteur de 60 %?

Le ministre du Budget constate que l'équité n'est pas un critère scientifique. Il appartiendra au pouvoir exécutif d'évaluer l'équité des mesures qu'il se propose de prendre.

Le ministre estime lui aussi que la notion de niveau de revenus figure implicitement dans la notion de « répartition équitable » des efforts.

M. Reynders est d'avis qu'il serait préférable d'apporter cette précision dans le texte de loi. C'est pourquoi il introduit un amendement n° 143 à l'article 2, § 2, premier tiret, visant à ajouter les mots « et niveaux » entre les mots « différents types » et « de revenus ».

Par ailleurs, l'orateur indique qu'il y a lieu de lire « les différentes catégories sociales » au lieu de « les différents catégories sociales ».

Enfin, il demande si le gouvernement a également l'intention d'accorder des avantages fiscaux de manière équitablement répartie.

M. Schoeters est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'introduire le troisième critère susvisé.

Si toutefois la commission exprime le souhait de préciser davantage la présente disposition, l'intervenant suggère, dans un amendement n° 144 (sous-amendement à l'amendement n° 136) à l'article 2, § 2, de remplacer le deuxième tiret par ce qui suit : « — répartir équitablement les efforts entre les différentes catégories sociales et catégories de revenus ainsi qu'au sein de celles-ci ».

De heren Tavernier en Viseur dienen amendement nr 35 in dat ertoe strekt in artikel 2, § 2, na het tweede gedachtenstreepje een nieuw gedachtenstreepje toe te voegen luidend als volgt : « — het voeren van een actief milieubeleid ».

Zij zijn van oordeel dat bij het vastleggen van een fiscaal en budgettair beleid men niet alleen rekening moet houden met sociale en werkgelegenheidsaspecten op korte termijn, maar ook met de milieuaspecten die eveneens sociaal zeer belangrijk kunnen zijn, zowel op korte als op lange termijn.

De vice-eerste minister en minister van Begroting ziet het nut niet in van dergelijke bepaling. Men kan het artikel volgens die redenering aanvullen met nog een ganse reeks van de meest uiteenlopende beginselen waarmee rekening zou moeten worden gehouden, zoals bijvoorbeeld het voeren van een veiligheidsbeleid of een gezinsbeleid.

De heer Reynders stelt de vraag of hierdoor de verhoging van bestaande of de invoering van nieuwe milieuheffingen niet mogelijk zou worden.

De heer Tavernier preciseert dat het budgettair beleid meer is dan louter een kwestie van inkomsten en uitgaven van de overheid. Er ontstaan steeds afgeleide effecten van de fiscale maatregelen op andere domeinen zoals het milieu. Als voorbeeld haalt spreker de verlaging van de inschrijvingstaks op wagens aan, die eventueel positieve milieugevolgen kan hebben. Hij denkt aan het koppelen van een lagere inschrijvingstaks aan bepaalde aan de voertuigen te stellen technische voorwaarden.

Er zou ook gekozen kunnen worden voor een verschuiving van de vaste naar de variabele kosten van het wagengebruik zonder dat de globale belasting mag dalen.

De heer Tavernier wenst dat de regering zich op dit gebied engageert, omdat zijn partij de milieudoelstelling van de regering wantrouwt.

De vice-eerste minister en minister van Begroting blijft bij zijn standpunt dit amendement niet te kunnen aanvaarden.

*
* *

De voorzitter vraagt of de heer Tavernier zijn amendement nr 34 intrekt gelet op de tekst van het door de heer Schoeters ingediend amendement nr 144.

De heer Tavernier wijst de voorzitter erop dat zijn amendement gaat over « de verschillende vermogenscategorieën » terwijl dit van de heer Schoeters spreekt over « de verschillende sociale categorieën en inkomensvormen ».

Amendement nr 34 wil uitdrukkelijk de mogelijkheid voor de invoering van een vermogensbelasting open laten.

MM. Tavernier et J.-P. Viseur présentent un amendement (n° 35) qui vise à ajouter dans l'article 2, § 2, après le deuxième tiret, un nouveau tiret dont le texte est libellé comme suit : « — mener une politique active en matière d'environnement ».

Ils estiment que, lorsqu'on définit une politique fiscale et budgétaire, il faut tenir compte non seulement des aspects sociaux et de l'emploi à court terme, mais aussi des aspects environnementaux, qui revêtent également une grande importance sur le plan social à court et à moyen terme.

Le vice-premier ministre et le ministre du Budget ne voit pas l'utilité d'une telle disposition. En suivant ce raisonnement, on pourrait compléter l'article par toute une série de principes les plus variés dont il faudrait tenir compte, tels que, par exemple, la mise en œuvre d'une politique de sécurité ou d'une politique familiale.

M. Reynders demande si cette disposition ne permettra pas d'augmenter les écotaxes en vigueur ou d'en instaurer de nouvelles.

M. Tavernier précise que la politique budgétaire est plus qu'une simple question de recettes et de dépenses des pouvoirs publics. Les mesures d'ordre fiscal ont toujours des répercussions dans d'autres domaines, notamment en matière d'environnement. L'intervenant cite l'exemple de la réduction de la taxe à l'immatriculation sur les voitures, qui pourrait avoir des effets positifs sur l'environnement. Il songe à subordonner une réduction de la taxe à l'immatriculation au respect de certaines conditions techniques en ce qui concerne les véhicules.

De même, on pourrait opérer un glissement des frais fixes vers les frais variables liés à l'utilisation de l'automobile, sans que l'impôt global puisse diminuer.

M. Tavernier souhaite que le gouvernement s'engage dans ce domaine, parce que son parti n'a pas confiance dans les objectifs du gouvernement en matière d'environnement.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget maintient qu'il ne peut accepter cet amendement.

*
* *

Le président demande si M. Tavernier envisage de retirer son amendement n° 34, vu le texte de l'amendement n° 144 présenté par M. Schoeters.

M. Tavernier fait remarquer au président que son amendement traite des « différentes catégories de patrimoine », alors que l'amendement de M. Schoeters parle des « différentes catégories sociales et catégories de revenus ».

L'amendement n° 34 a pour objet de prévoir explicitement que la possibilité d'établir un impôt sur le patrimoine reste ouverte.

De minister is van oordeel dat de tekst van amendement nr 144 voldoet. Hij preciseert dat het gaat om sociale categorieën en inkomensvormen.

*
* *

De heer Daems stelt een amendement nr 145 voor met als inhoud de woorden « doeltreffende en performante » na het tweede gedachtenstreepje te vervangen door « efficiënte en doeltreffende ». De spreker verduidelijkt zijn bedoeling. Hij is van oordeel dat de regering « efficiënt » en « doeltreffend » bedoelde omdat dit twee verschillende begrippen zijn, wat niet zo is bij het gebruik van de woorden « doeltreffend » en « performant » die elkaar gedeeltelijk, wat hun betekenis betreft, overlappen. « Efficiënt » betekent het goed gebruik van de middelen, « doeltreffend » het bereiken van de gestelde doelstellingen. De spreker gaat er van uit dat dit de draagwijdte was van het ontwerp : een openbare dienst die zowel de schaarse middelen zo efficiënt mogelijk gebruikt als in het bereiken van het objectief zo doeltreffend mogelijk optreedt.

De minister, die akkoord gaat met het voorstel van de heer Daems, wijst er op dat ook in het Frans de tekst dan moet worden aangepast door de vervanging van de woorden « efficace et performant » door « efficient et efficace ». De heer Daems trekt zijn amendement nr 45 in.

*
* *

De heer Reynders dient de amendementen nrs 127 en 128 in die allebei betrekking hebben op de openbare dienst uit artikel 2, § 2, tweede gedachtenstreepje. Amendement nr 127 strekt ertoe een derde gedachtenstreepje in artikel 2, § 2, toe te voegen waarvan de tekst luidt : « garantir un service universel de qualité à l'occasion de privatisation ». De spreker wijst erop dat de minister die bevoegd is voor de economie het in een andere commissie heeft gehad over een beleid gericht op de verkoop van overheidsactiva. Hij vindt het dan ook merkwaardig vast te stellen dat enerzijds de regering een efficiënte en doeltreffende openbare dienst wil, en zij anderzijds een beleid kan voeren gericht op de afschaffing van die openbare dienst door hem aan de privé-sector over te dragen (cf. artikel 3, § 1, 6°).

De heer Reynders wil niet alleen dat men een efficiënte en doeltreffende openbare dienst behoudt, maar dat in de hypothese van eventuele privatisering, indien geen efficiënte en doeltreffende openbare dienst kan worden verzekerd, er dan toch ten minste een universele kwaliteitsdienst zou kunnen worden aangeboden.

Het sub-amendement nr 128 vervangt in het vorige amendement nr 127 het woord « privatisation » door « consolidations stratégiques ».

Le ministre estime que le texte de l'amendement n° 144 est satisfaisant. Il précise qu'il s'agit des catégories sociales et des catégories de revenus.

*
* *

M. Daems présente un amendement (n° 145) tendant, au deuxième tiret, à remplacer, dans le texte néerlandais, les mots « doeltreffende en performante » par les mots « efficiënte en doeltreffende ». L'intervenant précise qu'il estime que le gouvernement a voulu dire « efficiënte en doeltreffende » parce que ce sont deux notions différentes, ce qui n'est pas le cas des termes « doeltreffende en performante » qui, au niveau du sens, se chevauchent. « Efficiënt » signifie le bon usage des moyens et « doeltreffend », la réalisation des objectifs fixés. L'intervenant part du principe que la portée du projet était : un service public qui utilise de la manière la plus efficace possible le peu de moyens disponibles et qui s'avère le plus performant pour atteindre ses objectifs.

Le ministre, qui marque son accord sur la proposition de M. Daems, fait observer qu'il faudra adapter également le texte français et remplacer les mots « efficace et performant » par les mots « efficient et efficace ». M. Daems retire son amendement n° 45.

*
* *

M. Reynders présente les amendements nos 127 et 128 au sujet du service public dont il est question à l'article 2, § 2, deuxième tiret. L'amendement n° 127 tend à insérer, dans l'article précité, un troisième tiret, libellé comme suit : « garantir un service universel de qualité à l'occasion de privatisations ». L'intervenant fait observer que, dans une autre commission, le ministre qui a l'économie dans ses attributions parle d'une politique axée sur la vente d'actifs publics. L'intervenant estime qu'il est curieux de constater que, d'une part, le gouvernement veut un service public efficient et efficace et que, par ailleurs, il peut mener une politique axée sur la suppression du secteur public en le vendant au privé (cf. art. 3, § 1er, 6°).

M. Reynders veut non seulement que l'on conserve un service public efficient et efficace mais que, dans l'hypothèse d'une éventuelle privatisation, s'il est impossible de garantir que le service public sera efficient et efficace, on puisse quand même offrir au moins un service universel de qualité.

Le sous-amendement n° 128 vise à remplacer, dans l'amendement n° 127, le mot « privatisations » par les mots « consolidations stratégiques ».

De minister van Begroting werpt terzake op dat de openbare dienst niet gebonden is aan de eigendomsstructuur. De heer Reynders verduidelijkt dat het begrip openbare dienst hier moet begrepen worden in zijn functionele betekenis en dat hij op een efficiënte en doeltreffende manier moet worden gewaarborgd, ongeacht door wie hij wordt aangeboden, het weze door een openbare of een privé-organisatie, die ermee belast werd.

De vice-eerste minister en minister van Financiën verduidelijkt dat als de Koning een besluit zou uitvaardigen op basis van artikel 3, § 1, 6°, van het wetsontwerp, hij dan rekening moet houden met de vereisten van artikel 2, § 2, zoals het verzekeren van een efficiënte en doeltreffende openbare dienst, waarbij het begrip openbare dienst functioneel dient begrepen te worden.

De heer Daems benadrukt dat in dat geval in het Nederlands de term openbare « dienstverlening » (de prestatie) zou moeten worden gebruikt, wat volgens de vice-eerste minister en minister van Begroting niet nodig is. Het begrip « openbare dienst » betekent zowel de instellingen als de prestaties. De heer Reynders zegt dat op basis van de tekst van artikel 3, § 1, 6°, van het wetsontwerp de aandelen van de Staat in Belgacom bijvoorbeeld, volledig kunnen worden overgedragen aan de private sector. Daartegenover moet volgens hem een waarborg worden ingebouwd dat in geval van privatisering de openbare dienst in elk geval verzekerd wordt. Ondanks de bevestiging door de minister en opname ervan in het verslag behoudt de heer Reynders zijn amendement.

*
* *

De heer Daems dient amendement nr 46 in om in artikel 2, § 2, na het derde gedachtenstreepje het woord « voortzetten » te vervangen door « opstarten ». Hierbij sluit het amendement nr 130 van de heer Reynders aan die in de Franse tekst het woord « poursuivre » wil vervangen door « entamer ». De VLD en de PRL zijn van mening dat de regering op het vlak van een (actieve) werkgelegenheidspolitiek niets heeft gepresteerd, en dit beleid logischerwijze dus ook niet kan verderzetten. De heer Daems is er voorstander van dat de regering nu met een actief werkgelegenheidsbeleid een aanvang neemt.

De heer Reynders erkent dat er wel bepaalde inspanningen werden geleverd meer in het bijzonder door enkele aanwervingen in openbare dienst. Als « voortzetten » echter wil zeggen deze relatief bescheiden prestaties verder zetten, dan reikt de ambitie van de regering blijkbaar niet verder dan het werkloosheidscijfer constant tussen de 650 000 en 700 000 te houden in de komende drie à vier jaar.

De spreker stelt voor het woord « renforcer » in plaats van « poursuivre » te gebruiken. De minister gaat akkoord. De heer Reynders zal ter zake een

Le ministre du Budget signale à ce propos que le service public n'est pas lié à la structure de la propriété. M. Reynders précise que la notion de service public doit ici être comprise dans son sens fonctionnel. Il ajoute qu'il faut garantir le service public de manière efficace et performante, que celui-ci soit offert par un organisme public ou par un organisme privé, chargé de missions de service public.

Le vice-premier ministre et ministre des Finances indique que si le Roi promulguait un arrêté sur la base de l'article 3, § 1, 6 du projet de loi à l'examen, il devrait tenir compte des principes énoncés à l'article 2, § 2 et notamment de l'obligation de garantir un service public efficace et performant, la notion de service public devant ici être comprise dans son sens fonctionnel.

M. Daems souligne que, dans ce cas, il conviendrait d'utiliser, dans le texte néerlandais, le terme « dienstverlening », qui fait songer aux prestations. Le vice-ministre et ministre du Budget estime que cela n'est pas nécessaire. Le terme « dienst » vise tant les institutions que les prestations. M. Reynders déclare que, sur la base du texte de l'article 3, § 1, 6°, du projet de loi, les actions détenues par l'Etat dans Belgacom, par exemple, pourraient, dans leur totalité, être transférées au secteur privé. Il considère qu'il faut prévoir une disposition garantissant le fonctionnement du service public en cas de privatisation.

En dépit des explications du ministère (et de leur inscription au procès-verbal), M. Reynders maintient son amendement.

*
* *

M. Daems présente un amendement (n° 42) afin de remplacer, à l'article 2, § 2, troisième tiret, le mot « poursuivre » par les mots « mettre en œuvre ». Cet amendement correspond en cela à l'amendement n° 30 de M. Reynders, qui tend à remplacer, dans le texte français, le mot « poursuivre » par le mot « entamer ». Le VLD et le PRL estiment que le gouvernement n'a pas mené de politique (active) en matière d'emploi et qu'il ne peut donc, en texte logique, pas poursuivre cette politique. M. Daems plaide quant à lui pour que le gouvernement mette à présent en œuvre une politique active en matière d'emploi.

M. Reynders reconnaît que certains efforts ont été fournis, plus particulièrement par le biais de certains recrutements clairs dans la fonction publique. Si « poursuivre » signifie toutefois continuer à obtenir ces assez modestes résultats, c'est que l'amélioration du gouvernement se limite apparemment à maintenir le nombre de chômeurs entre 650 000 et 700 000 unités dans les trois à quatre années à venir.

L'intervenant propose de replacer le mot « poursuivre » par le mot « renforcer ». Le ministre marque son accord sur ce point. M. Reynders présentera un

amendement indienen. Zijn amendement nr 15 (toevoegen van het woord « dynamique ») trekt hij in.

*
* *

De heer Daems dient amendement nr 47 in dat ertoe strekt in de alinea na het derde gedachtenstreepje van artikel 2, § 2, de tekst « (...) en een compensatie via een versterking van de alternatieve financiering onder de vorm van een toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid » te vervangen door « (...) en door een selectieve verlaging van sociale zekerheidsuitkeringen op basis van de draagkracht van het gezinsinkomen, via corresponderende uitgavenverlagingen in de sociale zekerheid teneinde het SZ-beslag op de productieve economie te verminderen ».

Hierbij sluit ook aan het amendement nr 129 van *de heer Reynders* dat ertoe strekt op het einde van de alinea na het laatste gedachtenstreepje het woord « compensatie » te vervangen door de woorden « pondspondsgewijze compensatie ».

De heer Reynders stelt dat ingevolge deze bepaling door een versterking van de alternatieve financiering een compensatie mogelijk is van de vermindering van de lasten die wegen op de arbeid. Telkens de regering de laatste jaren verklaard heeft dat zij de lasten op arbeid ging verminderen en zij dit door een alternatieve financiering zou compenseren, werd vrij snel vastgesteld dat de alternatieve financiering in volume groter was dan de lastenvermindering. Men compenseerde meer omdat men ook het tekort in de sociale zekerheid wou dekken. De alternatieve financiering moet echter gelijkwaardig zijn aan de lastenvermindering. Er kan dan ook geen sprake van zijn dat de compensatie via de alternatieve financiering een verdoken belastingverhoging zou vormen. De compensatie mag niet meer opbrengen dan de lastenvermindering. De parafiscale en fiscale druk mag niet stijgen.

De vice-eerste minister en minister van Begroting verwijst naar de inleidende uiteenzetting van de regering betreffende de alternatieve financiering :

« Onder alternatieve financiering wordt hier niet verstaan bijkomende financiering maar wel de compensatie van een vermindering van de patronale bijdragen via de versterking van de toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid ».

Het onderscheid tussen alternatieve financiering en herfinanciering werd volgens de minister duidelijk gemaakt. Vermindering van sociale lasten valt onder alternatieve financiering, dit werd uitdrukkelijk in de schoot van de regering overeengekomen. Het gaat om dezelfde bedragen. De alternatieve financiering is de vervanging van een bepaald type ontvangsten door een ander type, zonder een verhoging.

amendement dans ce sens. Il retire son amendement n° 15, visant à ajouter le mot « dynamique ».

*
* *

M. Daems présente un amendement (n° 47) visant à remplacer au § 2, troisième tiret, les mots « et une compensation par un renforcement du financement alternatif sous la forme d'une affectation de recettes fiscales à la sécurité sociale » par les mots « et par une réduction sélective des allocations sociales en fonction de l'importance du revenu du ménage, en procédant à des réductions de dépenses correspondantes dans la sécurité sociale de manière à diminuer l'emprise totale de la sécurité sociale sur l'économie productive ».

M. Reynders présente, dans le même ordre d'idées, un amendement (n° 129) visant à ajouter les mots « au marc le franc » après les mots « une compensation ».

M. Reynders constate que cette disposition permet de compenser la diminution des charges qui pèsent sur le travail par un renforcement du financement alternatif. Chaque fois que le gouvernement a déclaré, ces dernières années, qu'il réduirait les charges qui pèsent sur le travail et qu'il compenserait cette réduction par un financement alternatif, on s'est aperçu bien vite que le financement alternatif était plus important que la diminution des charges. Ces compensations supplémentaires visaient à combler le déficit de la sécurité sociale. Le financement alternatif doit toutefois être équivalent à la diminution des charges. Il est dès lors exclu que la compensation par le financement alternatif soit une augmentation d'impôts déguisée. La compensation ne peut rapporter plus que ce que coûtent les diminutions de charges. La pression fiscale et parafiscale ne peut pas augmenter.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget renvoie à l'exposé introductif du gouvernement concernant le financement alternatif :

« Par financement alternatif, il y a lieu d'entendre ici non pas un financement supplémentaire, mais bien la compensation d'une réduction des cotisations patronales par la voie d'un renforcement de l'attribution à la Sécurité sociale de recettes fiscales ».

Le ministre estime que la distinction entre financement alternatif et refinancement a été clairement définie. Il a été explicitement convenu au sein du gouvernement qu'une réduction des charges sociales relevait du financement alternatif. Il s'agit des mêmes montants. Le financement alternatif consiste à remplacer certaines recettes par des recettes d'un autre type, sans les augmenter.

De heer Daems vindt dit belangrijk. De nu door de regering gegeven definitie van alternatieve financiering is totaal verschillend van die, welke in het verleden werd gebruikt.

De heer Reynders stelt vast dat in de tekst van het wetsontwerp nergens van herfinanciering wordt gesproken, enkel van alternatieve financiering (in artikel 2, § 2, en in artikel 3, § 1, 4°). Op welke basis gaat men dan de herfinancieringsbepalingen grondvesten?

De minister van Financiën verduidelijkt dat de tekst van artikel 3, § 1, 4°, een herfinanciering kan toelaten. Nogmaals wordt verwezen naar de inleidende uiteenzetting van de regering.

« Het 4° van artikel 3, paragraaf 1, viseert een andere component van entiteit I van de overheidsfinanciën met name de sociale zekerheid. Ook hier is het de bedoeling dat de Koning maatregelen kan nemen inzake ontvangsten en uitgaven om het financieel evenwicht te verzekeren. Dit stuk van artikel 3 bevat evenwel nog een ander element dat als dusdanig los staat van het vorige en dat betrekking heeft op de alternatieve financiering. De bepaling laat toe om mechanismen uit te werken om een bredere participatie van het geheel van de inkomens te verzekeren aan de alternatieve financiering van de sociale zekerheid.

Onder alternatieve financiering wordt hier niet verstaan bijkomende financiering maar wel de compensatie van een vermindering van de patronale bijdragen via de versterking van de toewijzing van fiscale ontvangsten aan de sociale zekerheid.

Waar het 2° van dit artikel niet toelaat om nieuwe ontvangstenmechanismen in te stellen, sluit de tekst bij het 4° dit niet uit. Een belangrijke beperking is evenwel dat de opbrengsten ervan enkel en alleen zullen kunnen aangewend worden hetzij ter verlaging van de patronale bijdragen in de sociale zekerheid hetzij ter vervanging, geheel of ten dele, van voorheen geaffecteerde ontvangsten. »

Ook wanneer de vermindering van de patronale bijdragen dus forser zou zijn, moet niettemin het financieel evenwicht van de sociale zekerheid worden verzekerd.

Deze vermindering van ontvangsten moet bijgevolg door de bijkomende toewijzing van belastingopbrengsten worden gecompenseerd.

De aan de sociale zekerheid toegewezen belastingopbrengsten kunnen dus maximaal even groot zijn als de toegestane vermindering van de patronale bijdragen.

De minister vraagt dan ook de verwerping van amendement nr 129.

De heer Daems verwijst naar het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en vreest dat een gebrek aan overeenstemming zal ontstaan met de uitleg van de minister, omdat gans de overdracht van fiscale middelen naar

M. Daems estime que cette déclaration est importante. La définition que donne à présent le gouvernement du financement alternatif est en effet totalement différente de celle qui était utilisée par le passé.

M. Reynders constate que le texte ne contient aucune disposition concernant le refinancement mais uniquement concernant le financement alternatif (art. 2, § 2, et art. 3, § 1er, 4°). Sur quelles dispositions les mesures concernant le refinancement seront-elles dès lors fondées?

Le ministre des Finances précise que le texte de l'article 3, § 1er, 4°, n'exclut pas des mesures de refinancement. Il renvoie une nouvelle fois à l'exposé introductif du gouvernement.

« Le point 4° de l'article 3, paragraphe 1, vise une autre composante de l'entité I des finances publiques, à savoir la Sécurité sociale. Ici aussi, il entre dans les intentions que le Roi puisse prendre des mesures au niveau des dépenses et des recettes en vue d'assurer l'équilibre financier. Cette partie de l'article 3 contient toutefois encore un autre élément qui, en tant que tel, est indépendant du précédent et porte sur le financement alternatif. Cette disposition permet de mettre en place des mécanismes assurant une participation plus large au financement de la Sécurité sociale de l'ensemble des revenus.

Par financement alternatif, il y a lieu d'entendre ici non pas un financement supplémentaire, mais bien la compensation d'une réduction des cotisations patronales par la voie d'un renforcement de l'attribution à la Sécurité sociale de recettes fiscales.

Alors que le point 2° de cet article ne permet pas la mise en place de nouveaux mécanismes de recettes, le texte du point 4° ne l'exclut pas. Le fait que leur produit ne pourra être affecté soit qu'à l'allégement des cotisations patronales soit qu'au remplacement en tout ou en partie d'autres recettes antérieurement affectées constitue toutefois une restriction importante. »

Même si la réduction des cotisations patronales était donc plus importante, il conviendrait néanmoins d'assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Cette diminution de recettes doit par conséquent être compensée par une affectation supplémentaire de recettes fiscales à la sécurité sociale.

Les recettes fiscales affectées à la sécurité sociale ne pourront donc excéder le niveau de la diminution des cotisations patronales accordée.

Le ministre demande dès lors le rejet de l'amendement n° 129.

M. Daems renvoie au projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et craint qu'il ait discordance avec l'explication du ministre, étant donné que le transfert de moyens financiers à la sécurité sociale est exprimé, pour sa totalité, comme étant un

de sociale zekerheid in zijn totaliteit uitgedrukt wordt als een percentage van de BTW-ontvangsten. Als dit percentage wordt verhoogd heeft men te maken met herfinanciering.

In het ontwerp van kaderwet betreffende de sociale zekerheid gaat het over een toewijzing van middelen; in de alternatieve financiering over mechanismen die een financiële participatie van alle inkomens verzekeren met het oog op een compensatie. Het ene is een toewijzing van middelen, het andere een nieuwe belasting. Het is de toewijzing die uitgedrukt is als percentage van de BTW.

De heer Reynders wenst van de minister van Begroting te weten of de sociale lastenverlaging geen aanleiding zal geven tot belastingverhoging.

De minister van Financiën meldt dat op de bepaling die zegt dat men alleen een nieuwe belasting kan invoeren als een bestaande wordt vervangen, een uitzondering bestaat, en dat is juist in het kader van de alternatieve financiering (cf. inleidende uiteenzetting van de regering).

De heer Reynders verduidelijkt dat als de nieuwe belastingen verder gaan dan de alternatieve financiering, dat men dan te maken heeft met herfinanciering. Hij verwijst naar een reeds ingediend amendement nr 16, waarbij wordt voorgesteld de woorden « et une compensation » en « un renforcement » te vervangen door « compensée » en « une augmentation », en in de Nederlandse tekst « en een compensatie via een versterking van de alternatieve financiering » door « gecompenseerd door een alternatieve financiering ».

De ministers betuigen hun akkoord.

De heer Tavernier vraagt of de begrippen alternatieve financiering en herfinanciering in de commissies waar de andere ontwerpen van kaderwet worden besproken, op dezelfde manier worden geïnterpreteerd.

De vice-eerste minister en minister van Begroting bevestigt dit. Hij wijst erop dat de eerste minister dit overigens reeds deed in de plenaire vergadering.

De heer Daems dient amendement nr 24 in, dat ertoe strekt in artikel 2, § 2, laatste gedachtenstreepje, de woorden « onder meer » te laten wegvallen, en na « vermindering » de woorden « met 10 % » toe te voegen. Na een gedachtenwisseling trekt hij het gedeelte van het amendement wat betreft de woorden « onder meer » in.

De heer Daems komt terug op zijn amendement nr 47 en preciseert zijn bedoeling dat de verlaging van de sociale lasten zou moeten kunnen gecompenseerd worden door een grotere selectiviteit in de sociale uitkeringen. Dit mag zeker niet uitgesloten worden. Minstens één lid van de meerderheid bracht deze idee ook naar voren. De heer Daems heeft immers de indruk dat de selectiviteit in de tekst van het

pourcentage des recettes de TVA. Si l'on augmente ce pourcentage, il s'agit d'un refinancement.

Dans le projet de loi-cadre concernant la sécurité sociale, il est question d'une attribution de moyens; dans le financement alternatif, de mécanismes assurant une participation financière de tous les revenus, en vue d'une compensation. Dans un cas, il s'agit d'une attribution de moyens, dans l'autre d'un impôt nouveau. C'est l'attribution qui est exprimée comme étant un pourcentage de la TVA.

M. Reynders demande si la réduction des charges n'entraînera pas une augmentation d'impôts.

Le ministre des Finances répond qu'il existe, à la disposition selon laquelle un nouvel impôt ne peut être instauré qu'en remplacement d'un impôt existant, une exception, et ce, précisément dans le cadre du financement alternatif (cf. l'exposé introductif du gouvernement).

M. Reynders réplique que les nouveaux impôts vont plus loin que le financement alternatif et que l'on a dès lors affaire à un refinancement. Il renvoie à l'amendement n°1 6 tendant à remplacer les mots « et une compensation » et« un renforcement » par les mots « compensée » et« une augmentation ».

Les ministres marquent leur accord.

M. Tavernier demande si les notions de « financement alternatif » et de « refinancement » sont interprétées identiquement dans les commissions qui examinent les autres projets de lois-cadres.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget répond par l'affirmative et rappelle que le premier ministre l'avait d'ailleurs déjà précisé en séance plénière.

M. Daems présente un amendement n° 24 qui vise, à l'article 2, § 2, dernier tiret, à supprimer les mots « entre autres » et à ajouter les mots « de 10 % » après le mot « diminution ». Au terme d'un échange de vues, il retire la partie de l'amendement qui vise à supprimer les mots « entre autres ».

M. Daems revient sur son amendement n° 47 et précise son intention, à savoir qu'il ne faut certainement pas exclure que l'abaissement des charges sociales doive pouvoir être compensé par une plus grande sélectivité en matière d'allocations sociales. Au moins un membre de la majorité avait avancé cette idée. M. Daems a l'impression que dans sa forme actuelle, le texte du projet de loi exclut la

wetsontwerp in zijn huidige vorm wel uitgesloten is, en enkel de fiscale verhoging als compensatiemogelijkheid kent.

De heer Schoeters wijst in dit opzicht enerzijds op de aantasting van de solidariteit en anderzijds op de moeilijkheid de inkomens exact te kennen.

De heer De Grauwe ziet een tegenstrijdigheid in de werkgelegenheidspolitiek door enerzijds patronale lasten te verminderen, en anderzijds andere lasten te verhogen. Dit zal nauwelijks effect hebben op de werkgelegenheid. Het gaat enkel om een verschuiving van de lasten, die uiteindelijk toch meestal door de factor arbeid zullen worden gedragen. Er zal een afwentelingseffect ontstaan, want het gaat over het al of niet belasten van de arbeidsinspanning. Het is een illusie te denken dat door alternatieve financiering en vermindering van patronale lasten, men de werkgelegenheid kan bevorderen. De vermindering van de patronale lasten moet op een andere manier dan door alternatieve financiering gebeuren.

Volgens de *minister van Financiën* zijn Europese experts het wel eens over deze gevolgde methode. Hij erkent wel dat de effectiviteit van het beleid afhangt van het type van doorgevoerde compensatiemaatregelen.

De heer De Grauwe wijst er voorts nog op dat het compenseren van de vermindering van de sociale lasten door een grotere selectiviteit in de uitgaven zeker meer effect zal sorteren dan de door de regering voorgestelde handelwijze.

De minister van Financiën antwoordt na verwijzing naar wat reeds gezegd werd inzake alternatieve financiering, dat de tekst geen andere compensatievorm uitsluit.

De minister van Begroting wijst erop dat een selectiviteit gericht op de vermindering van de sociale zekerheidsuitgaven in de eerste plaats het streven naar het financieel evenwicht in de sociale zekerheid dient ten goede te komen. Dit wetsontwerp is immers in de eerste plaats gericht op het jaar 1997.

*
* *

De heer Reynders dient een amendement nr 151 in met betrekking tot het laatste gedachtenstreepje.

Ofwel komt « entre autres » verder in de tekst, na « une compensation », ofwel komt er een toevoeging van de woorden « et une plus grande sélectivité des prestations sociales » op het einde van de alinea.

De ministers gaan niet akkoord met de voorgestelde amendementen van de heren Daems en Reynders. Volgens de heer Daems kan er niet anders gecompenseerd worden dan door belastingverhogingen.

De heer Daems dient amendement nr 44 in ertoe strekkende in artikel 2, § 2, derde gedachtenstreep, na « sociale zekerheid » toe te voegen « Deze alternatieve financiering vormt een eenheid met de Staatssélectivité comme mode de compensation au profit d'une augmentation des recettes fiscales.

A ce propos, *M. Schoeters* souligne d'une part l'érosion de la solidarité et d'autre part la difficulté de connaître exactement les revenus.

M. De Grauwe voit une contradiction dans la politique de l'emploi, qui vise d'une part à réduire les charges patronales et d'autre part à accroître d'autres charges. Cet politique n'aura pratiquement aucun effet sur l'emploi. Il s'agit uniquement d'un glissement des charges, lesquelles venant en fin de compte quand même généralement supportées par le facteur travail. Un effet de transport apparaîtra, car il s'agit en fin de compte de savoir quelles charges on fait peser sur le travail. Il est illusoire de croire que le financement alternatif et une réduction des charges patronales permettront de promouvoir l'emploi. La réduction des charges patronales doit s'opérer autrement que par le financement alternatif.

Le ministre des Finances réplique que les experts européens approuvent cette méthode. Il reconnaît cependant que l'efficacité de la politique dépendra du type de mesures compensatoires qui seront prises.

M. De Grauwe souligne par ailleurs que la compensation de la réduction des charges sociales par une plus grande sélectivité dans les dépenses serait certainement plus efficace que la méthode proposée par le gouvernement.

Le ministre des Finances renvoie à ce qui a déjà été dit à propos du financement alternatif et répond que le texte n'exclut pas d'autres formes de compensation.

Le ministre du Budget souligne qu'une sélectivité axée sur la réduction des dépenses de sécurité sociale doit avant tout viser à réaliser l'équilibre financier de la sécurité sociale. Le projet de loi à l'examen est en effet avant tout axé sur l'année 1997.

*
* *

M. Reynders présente un amendement (n° 151) concernant le dernier tiret.

Ou bien il faut placer les mots « entre autres » plus loin dans le texte, après les mots « une compensation », ou bien il faut ajouter les mots « et une plus grande sélectivité des prestations sociales » à la fin de l'alinéa.

Les ministres ne peuvent souscrire aux amendements présentés par MM. Daems et Reynders. Selon M. Daems, la compensation ne pourra s'opérer que par des augmentations d'impôts.

M. Daems présente un amendement (n° 44) visant à compléter le troisième tiret du § 2 de l'article 2 par ce qui suit : « le financement alternatif forme un ensemble avec la subvention de l'Etat; le montant

toelage; het totaalbedrag wordt uitgedrukt in een percentage van de BTW-ontvangsten ».

In de ontwerp-kaderwet betreffende de modernisering van de sociale zekerheid komt deze uitdrukking in een percentage van de BTW-ontvangsten ook voor. Zou het niet logischer zijn de in de begroting voorkomende kredieten voor de sociale zekerheid te vervangen door dit percentage, als een geaffecteerde ontvangst.

Bovendien rijst de vraag of er geen contradictie bestaat met de financieringswet door het uitdrukken van een toegewezen ontvangst als BTW-percentage, omdat ook bepaalde gemeenschapsbelastingen (bestemd voor onderwijs) als BTW-percentage zijn uitgedrukt. Het risico bestaat de 100 % te overschrijden.

Volgens de minister van Begroting komt men daar op dit ogenblik nog niet boven.

*
* *

De heer Olaerts dient amendement nr 2 in waarbij in § 2 een gedachtenstreepje wordt toegevoegd luidende als volgt : « — de fiscale en parafiscale druk op de loonmassa alleszins niet verhogen en bij voorkeur verlagen ».

Het is vooral de bedoeling om de sociale bijdragen en andere fiscale lasten in verhouding tot de brutolonen niet te laten stijgen en zelfs bij voorkeur te laten dalen. Dit is absoluut noodzakelijk als garantie in de wet in te bouwen, gezien de zeer ruime delegatie van bevoegdheden aan de Koning.

De minister van Financiën vindt het evident dat de regering de lasten op arbeid gaat verminderen en niet verhogen.

De heer Tavernier wijst er evenwel op dat de fiscale druk ook stijgt door het niet indexeren van de belastingschalen zelfs zonder enige nieuwe maatregel.

De minister van Financiën vindt het amendement onaanvaardbaar. Hij verklaart weliswaar « dat de regering niet van plan is nieuwe maatregelen te nemen die ertoe zouden leiden de totale belastingdruk op de inkomsten uit arbeid te doen toenemen, wat niet uitsluit dat de bestaande maatregelen kunnen worden voortgezet ».

*
* *

Het amendement nr 49 van *de heer Daems* strekt ertoe een gedachtenstreepje toe te voegen aan artikel 2, § 2, luidende als volgt : « — in geen geval de bezwaring van inkomens uit arbeid te verhogen ». Verschillende leden van de meerderheid hebben er immers ook voor gepleit het (netto) inkomen uit arbeid in zijn totaliteit te vrijwaren. Het niet verlengen

global est exprimé en pourcentage des recettes de TVA ».

Le projet de loi-cadre portant modernisation de la sécurité sociale prévoit aussi que le montant du financement alternatif est exprimé en pourcentage des recettes TVA. Ne serait-il pas plus logique de remplacer les crédits pour la sécurité sociale inscrits au budget par ce pourcentage, à titre de recette affectée.

On peut également se demander si le fait d'exprimer une recette attribuée en pourcentage de la TVA n'est pas en contradiction avec la loi de financement, dans la mesure où certains impôts communautaires (destinés à l'enseignement) sont également exprimés en pourcentage de la TVA. On risque de dépasser les 100 %.

Le ministre du Budget fait observer que l'on ne dépasse pas encore ce taux.

*
* *

M. Olaerts présente un amendement (n° 2) visant à compléter le § 2 par un tiret, libellé comme suit : « — ne pas augmenter la pression fiscale et parafiscale sur la masse salariale et, dans la mesure du possible, la réduire. »

L'ajout de ce tiret vise principalement à empêcher que les cotisations sociales et les autres charges fiscales n'augmentent par rapport aux salaires bruts et, dans la mesure du possible, à les faire baisser. Il est absolument indispensable de prévoir cette garantie dans la loi en projet étant donné la très large délégation de pouvoirs qui a été accordée au Roi.

Le ministre des Finances estime qu'il est évident que le gouvernement décidera de réduire, et non d'augmenter, les charges qui pèsent sur le travail.

M. Tavernier fait toutefois observer que la pression fiscale augmente également du fait de la non-indexation des barèmes fiscaux, même sans qu'il y ait de nouvelle mesure.

Le ministre des Finances juge l'amendement inacceptable, mais déclare que « le gouvernement n'a pas l'intention de prendre des mesures nouvelles qui auraient pour effet d'alourdir le prélèvement global sur les revenus du travail, ce qui n'exclut pas la prolongation de mesures existantes ».

*
* *

M. Daems présente un amendement (n° 49) tendant à compléter le § 2 par un tiret, libellé comme suit : « — n'accroître en aucun cas les charges sur les revenus du travail ». Plusieurs membres de la majorité ont en effet également plaidé pour que l'on préserve la totalité du revenu (net) provenant du travail. La non-prorogation de l'indexation des barèmes fis-

van de indexering van de belastingschalen zou daar bijvoorbeeld tegen in gaan. Bovendien zou door het aanvaarden van dit amendement de private consumptie zich enigszins terug kunnen herstellen.

De minister van Financiën herhaalt zijn verklaring en sluit niet uit dat de maatregel houdende de niet-indexering van de belastingschalen zou verlengd kunnen worden.

De heer Daems herhaalt dat dit amendement iedere verzwaring van de belasting uit inkomens uit arbeid wil beletten.

De heer Schoeters verwijst naar zijn betoog tijdens de algemene bespreking. De SP wenst de regering niet in haar mogelijkheden te beperken. Zij moet zelf haar verantwoordelijkheid nemen.

De heer Dufour geeft aan dat de PS wil dat de laagste inkomens minder en de hoogste meer belasting betalen.

De heer Reynders vraagt de ministers enige verduidelijking omtrent de bronnen die zij gebruiken voor de berekening van de cijfers met betrekking tot de fiscale druk. Zo heeft hij moeten vaststellen dat in verslagen van de Nationale Bank de druk van een welbepaald jaar al naargelang de datum van het verslag, afneemt. De minister van Financiën vindt dit logisch daar het BBP regelmatig naar boven toe wordt herzien, en het cijfer van de druk dus licht afneemt.

De minister van Begroting belooft de heer Reynders de meest recente cijfers terzake te zullen verstrekken alsook enige duiding omtrent de bronnen.

*
* *

De heer Daems dient amendement nr 149 in ertoe strekkend een gedachtenstreepje toe te voegen aan artikel 2, § 2, « zonder dat de globale fiscale en parafiscale druk hierdoor stijgt ».

Hij wenst het te behouden omdat de minister van Financiën gesteld heeft dat alternatieve financiering neerkomt op het verlagen van loonlasten en volledig gecompenseerd wordt door fiscale verhogingen. Omdat hierdoor de fiscale druk toeneemt is dit onaanvaardbaar.

De heer Daems dient samen met *de heer Versnick* amendement nr 1 in dat artikel 2, § 2, wil aanvullen met een gedachtenstreepje luidend als volgt :

« — noch de fiscale, noch de parafiscale druk zal worden verhoogd. Evenmin zullen nieuwe heffingen worden ingevoerd of bestaande worden verhoogd ».

Dit amendement is grotendeels gelijk aan amendement nr 48 van de heren Daems en De Grauwe dat

caux irait, par exemple, à l'encontre de ce souhait. En outre, l'adoption de cet amendement pourrait relancer quelque peu la consommation privée.

Le ministre des Finances répète ce qu'il a déclaré par ailleurs et n'exclut pas une prorogation de la non-indexation des barèmes fiscaux.

M. Daems répète que l'amendement à l'examen a pour objet d'empêcher toute augmentation des impôts sur les revenus du travail.

M. Schoeters renvoie à l'intervention qu'il a faite au cours de la discussion générale. Le SP ne tient pas à limiter les possibilités du gouvernement. Celui-ci doit prendre ses responsabilités.

M. Dufour précise que le PS veut que les revenus les plus faibles soient moins taxés et que les revenus les plus élevés soient plus taxés.

M. Reynders demande aux ministres de lui fournir quelques éclaircissements à propos des sources sur lesquelles ils se fondent pour le calcul des chiffres qu'ils présentent en matière de pression fiscale, car il a notamment constaté que la pression fiscale relative à une année donnée qui est mentionnée dans les rapports de la Banque nationale diminue en fonction de la date du rapport. Le ministre des Finances n'y voit rien d'illogique, car le PIB est régulièrement revu à la hausse ce qui fait donc baisser légèrement la pression fiscale.

Le ministre du Budget promet à M. Reynders de lui fournir les chiffres les plus récents en cette matière ainsi que des renseignements à propos de ses sources.

*
* *

M. Daems présente un *amendement (n° 149)* qui vise à ajouter à l'article 2, § 2, un tiret, libellé comme suit : « sans que cela entraîne une augmentation de la pression fiscale et parafiscale globale ».

Il souhaite le maintenir, car le ministre des Finances a précisé que le financement alternatif équivalait à abaisser les charges salariales et à compenser totalement cet abaissement par une augmentation des recettes fiscales. C'est inacceptable car il en résultera une augmentation de la pression fiscale.

M. Daems présente, conjointement avec *M. Versnick*, un amendement n° 1, qui vise à compléter l'article 2, § 2 par un quatrième tiret, libellé comme suit :

« — n'accroître ni la pression fiscale ni la pression parafiscale. Ne pas instaurer de prélèvements nouveaux et ne pas augmenter les prélèvements existants ».

Cet amendement correspond dans une large mesure à l'amendement n° 48 de MM. Daems et De

aan artikel 2, § 2, een gedachtenstreep toevoegt met volgende bepaling :

« — noch de fiscale, noch de parafiscale druk zullen onder deze legislatuur worden verhoogd. Evenmin zullen nieuwe overheidsheffingen worden ingevoerd of bestaande verhoogd ».

De heer Daems melt dat de tekst geïnspireerd is door het regeerakkoord 1985. Hij verduidelijkt dat CVP-collega's uit de commissie duidelijk hebben gesteld geen voorstander te zijn van belastingverhogingen.

De belastingdruk zou niet hoger mogen zijn dan in 1987, laatste jaar van liberale deelname aan het regeringsbeleid. Volgens de Hoge Raad van Financiën ligt de impliciete belastingdruk in 1995 echter niet lager dan in 1987 en ook voor 1996 zal hij wellicht niet lager zijn, wat overigens door een VEV-studie bevestigd wordt.

Het amendement zou dan ook moeten gesteund kunnen worden door een meerderheid in commissie.

De belastingdruk mag alleszins niet stijgen boven het niveau van 1988. Nu al is te verwachten dat deze druk in 1996 hoger zal zijn dan in 1995 omdat het nationaal inkomen zal zijn gedaald. Wat er van regeringszijde ook beweerd wordt, en de discussie over welk referentiejaar genomen moet worden even in het midden latend, is de fiscale druk gestegen t.o.v. 1987. Begrotingstechnisch is het niet relevant of men de bijkomende overheidsinkomsten haalt uit de fiscaliteit of uit de parafiscaliteit. Men mag zelfs overwegen de hoogste decielen nog zwaarder te belasten en de zwakste inkomens — die slechts een stuk zijn van het laagste deciel — ongemoeid laten. Het resultaat zal hetzelfde blijven. Een verhoogde druk zal leiden tot het verder uithollen van het economisch draagvlak en de overheidsfinanciën nog verder nadeel berokkenen, waardoor de burger opnieuw de rekening gepresenteerd zal krijgen.

De minister van Begroting is van oordeel dat het amendement niet gerechtvaardigd is. Hij merkt op dat de heer Daems weliswaar steeds verwijst naar een resolutie van die partij van 1993, toen hijzelf nog voorzitter was, maar dat de inhoud van deze resolutie nogal ongenuanceerd wordt weergegeven. De bewuste resolutie zegt wel dat de globale druk op de diverse niveaus niet kan worden verhoogd, maar dat de mogelijkheid van verschuiving — tussen parafiscale en fiscale heffingen — moet behouden blijven en de strijd tegen de fraude tot maatregelen kan nopen die afbreuk kunnen doen aan het principe van een gelijkblijvende druk. Voorts mogen belastingen op inkomsten uit arbeid, zo zegt de tekst van de resolutie nog, onder geen beding worden verhoogd.

De heer Versnick betwist dat dit laatste principe intact is gebleven, aangezien de afschaffing van de Grauwe, qui vise à compléter l'article 2, § 2, par le tiret suivant :

« — n'augmenter ni la pression fiscale ni la pression parafiscale au cours de la présente législature. De nouveaux prélèvements publics ne seront pas instaurés et les prélèvements existants ne seront pas augmentés ».

M. Daems précise que ce texte s'inspire de l'accord de gouvernement de 1985. Il ajoute que des membres CVP de la commission ont déclaré clairement ne pas être partisans d'augmentations d'impôts.

La pression fiscale ne pourrait pas être plus élevée qu'en 1987, la deuxième année où les libéraux participaient à l'élaboration de la politique gouvernementale. Selon le Conseil supérieur des finances, la pression fiscale implicite n'est toutefois certainement pas inférieure à celle de 1987 et ne le sera probablement pas non plus en 1996, ce que confirme d'ailleurs une étude du VEV.

Cet amendement devrait dès lors pouvoir être soutenu par une majorité des membres de la commission.

La pression fiscale ne peut en tout état de cause être supérieure à celle de 1988. On peut d'ores et déjà s'attendre à ce que cette pression soit plus élevée en 1996 qu'en 1995, et ce en raison de la baisse du revenu national. Quoi que prétende le gouvernement, et en laissant un instant de côté le débat sur l'année de référence à retenir, la pression fiscale a augmenté par rapport à 1987. Il importe peu, du point de vue de la technique budgétaire, que les recettes publiques supplémentaires proviennent de la fiscalité ou de la parafiscalité. On peut même envisager d'imposer encore plus lourdement les déciles supérieurs et de ne pas toucher aux revenus les plus faibles, qui ne constituent qu'une partie du décile inférieur. Le résultat sera identique. Une augmentation de la pression aura pour effet que l'assise économique et les finances publiques continueront de se dégrader, et c'est dès lors à nouveau le citoyen qui devra payer la note.

Le ministre du Budget juge l'amendement injustifié. Il fait observer que si M. Daems renvoie sans cesse à une résolution du CVP de 1993, lorsque lui-même était encore président de ce parti, il en reproduit la teneur sans aucune nuance. Si la résolution en question précise en effet que la pression globale aux différents niveaux ne peut augmenter, elle ajoute qu'il faut conserver la possibilité d'opérer des glissements entre les prélèvements fiscaux et parafiscaux et que la lutte contre la fraude peut nécessiter la prise de mesures pouvant porter atteinte au principe de la pression constante. La résolution ajoute encore que les impôts sur les revenus du travail ne peuvent en aucun cas être augmentés.

M. Versnick conteste que ce dernier principe ait été respecté, étant donné que la suppression de l'in-

indexering van de belastingsschalen de facto een verhoging impliceert van de belastingen en de inkomsten uit arbeid.

De minister van Begroting geeft aan dat de regering ervoor wil zorgen dat België kan deelnemen aan de EMU. Zij zal hiertoe alle nuttige instrumenten inzetten. Zij zal hierbij streven naar een zo evenwichtig mogelijke verdeling van de inspanningen over alle sociale categorieën en over alle vormen van inkomens.

Hij wijst er tenslotte op dat de belastingontvangsten in de periode tussen 1981 en 1985 met 250 miljard frank zijn toegenomen.

Ook nu blijkt uit de nationale rekeningen dat de globale fiscale en parafiscale druk in 1995 en in 1996 nog steeds lager is dan in 1987.

De heer Tavernier meent dat naast amendement nr 1, ook amendement nr 49 van de heer Daems belangrijk is. In dit amendement wordt immers gesteld dat de belasting op inkomens *uit arbeid* niet mag worden verhoogd. Dit lijkt spreker belangrijker dan de vraag of de globale fiscale en parafiscale druk nog mag toenemen. Hij pleit dan ook voor een vermindering van de fiscale druk op inkomens uit arbeid en een verhoging van de belasting op andere inkomens.

De heer Daems herhaalt dat de tekst van artikel 1 overgenomen is uit het regeerakkoord van 1985. In de periode na 1985 is de belastingdruk ook effectief gedaald.

De heer Didden betwist de bewering van de heer Daems als zou de globale fiscale en parafiscale druk nu niet lager zou zijn dan in 1987.

De CVP zal dit amendement niet goedkeuren.

De heer Daems komt terug op amendement nr 49, rekening houdende met het feit dat de lastendruk ruim 40 % van het bruto-loon bedraagt (wat nota bene 4 % hoger is dan het gemiddelde in de Europese Unie), de inkomens uit arbeid wettelijk tegen verdere verhogingen zouden worden beschermd. Bovendien blijkt uit volgende tabel dat er een zorgwekkende scheeftrekking plaats heeft tussen de verschillende categorieën inkomens.

(Theoretische) belasting op diverse inkomenscategorieën

Aard inkomen	Bedrag	Belastingen
Brugpensioen	510 036	0
ZIV-vergoeding	510 036	37 483
Werkloosheidsuitkering	510 036	54 912
Arbeidsloon	510 036	90 603

Daarom stelt hij voor een gedachtenstreep toe te voegen die de wettelijke bescherming waarvan sprake zou concretiseren : « — in geen geval de bezwaring van inkomens uit arbeid te verhogen. »

Het lid hekelt de communiqués hieromtrent van de Christelijke Volkspartij, die heel sibillijns stellen

dexation des barèmes fiscaux impliquent de facto une augmentation des impôts sur les revenus du travail.

Le ministre du Budget indique que le gouvernement entend veiller à ce que la Belgique puisse participer à l'UEM. Il utilisera à cet effet tous les instruments nécessaires. Il s'efforcera à cet égard de répartir de manière aussi équilibrée que possible les efforts entre toutes les catégories sociales et entre tous les types de revenus.

Il fait enfin observer qu'entre 1981 et 1985, les recettes fiscales ont augmenté de 250 milliards de francs.

Il ressort aujourd'hui aussi des comptes nationaux que la pression fiscale et parafiscale globale est encore moins élevée en 1995 et 1996 qu'en 1987.

M. Tavernier estime qu'outre l'amendement n° 1, l'amendement n° 49 de M. Daems est également important. Cet amendement prévoit en effet que les impôts sur les revenus du travail ne peuvent pas augmenter. Ce point paraît à l'auteur plus important que la question de savoir si la pression fiscale et parafiscale peut encore augmenter. Il plaide dès lors en faveur d'une diminution de la pression fiscale sur les revenus du travail et pour une augmentation des impôts sur les autres revenus.

M. Daems répète que le texte de l'article 1er a été repris de l'accord de gouvernement de 1985. Après 1985, la pression fiscale a effectivement baissé.

M. Didden conteste l'affirmation de M. Daems selon laquelle la pression fiscale et parafiscale ne serait pas inférieure à celle de 1987.

Le CVP ne votera pas cet amendement.

M. Daems revient à son amendement n° 49. Il propose que, compte tenu du fait que les charges représentent plus de 40 % du salaire brut (pourcentage qui est de 4 % supérieur à la moyenne européenne), on protège, dans le cadre de l'amendement n° 49, les revenus du travail contre toute nouvelle augmentation. En outre, le tableau suivant révèle une distorsion entre les diverses catégories de revenus, qui est préoccupante.

Impôt (théorique) sur diverses catégories de revenus

Nature du revenu	Montant	Impôts
Prépension	510 036	0
Indemnité AMI	510 036	37 483
Allocation de chômage	510 036	54 912
Salaire	510 036	90 603

C'est pourquoi il propose d'ajouter un tiret qui concrétiserait la protection légale en question : « — n'accroître en aucun cas les charges sur les revenus du travail ».

Le membre critique vivement les communiqués du CVP, qui indiquent de manière sibylline que, la der-

dat de druk in het laatste jaar van de huidige legislatuur — d.i. 1999 — niet hoger mag zijn dan die in het jaar dat die legislatuur voorafgaat, hetzij 1994. Spreker constateert evenwel dat de druk op dit ogenblik reeds die van 1994 overschrijdt.

De heer Didden is van mening dat de discussie over de belastingdruk in dergelijke gevoelige materie gebaseerd moet zijn op precieze cijfers. Hijzelf heeft een vergelijking gemaakt op basis van de rekeningen die de Nationale Bank in haar jaarverslagen heeft gepubliceerd. Spreker merkt op dat het BBP in 1994 en 1995 hoger was dan in de tekst van het desbetreffende jaarverslag van de Nationale Bank was weergegeven. Dit heeft uiteraard zijn weerslag op het uiteindelijke percentage. Ter vergelijking citeert het lid de percentages uit het Jaarverslag van 1995 van de Nationale Bank (cfr. blz. 53, tabel 14), die respectievelijk 46,3 % voor 1994 en 46 % voor 1995 bedragen. Zonder zelfs de fiscale en parafiscale ontvangsten te relateren aan andere dan de gepubliceerde BBP-cijfers, komt spreker uit op 46,09 % in 1994 en op 45,74 % in 1995. In 1987 was de globale druk 47,53 % van het BBP, m.a.w. bijna twee BBP-procenten hoger dan in 1995.

Het lid is van oordeel dat het amendement moet worden verworpen, ten eerste omdat niets over deze materie is bepaald in het regeerakkoord, en ten tweede omdat de fiscaliteit niet los gezien kan worden van de andere kaderwetten betreffende het concurrentievermogen en de werkgelegenheid.

De heer *Olaerts* dient *amendement nr 3* in ertoe strekkende dat, rekening houdende met de nieuwe Staatsstructuur zoals die werd vastgelegd in de wetten van 16 juli 1993 en de ruime bevoegdheden waarover de Koning krachtens de kaderwetten zal beschikken, wettelijk wordt vastgelegd dat aan de fiscale bevoegdheden van de Gewesten en Gemeenschappen niet mag worden getornd.

*
* *

De heer Daems c.s. dient een *amendement nr 51* in dat gelijk loopt met het amendement nr 3 van de heer Olaerts, maar als volgt wordt geformuleerd : « — m.b.t. belastingcategorieën die geheel of gedeeltelijk onder Gewest- of Gemeenschapsbevoegdheid vallen, of die rechtstreeks of middellijk de ontvangsten van de Gewesten en Gemeenschappen raken, zal de Koning geen enkele maatregel nemen die de inkomsten van Gewesten en Gemeenschappen beïnvloedt. »

De spreker legt een tabel voor waarin de bevoegdheid wordt bepaald i.v.m. heffingsgrondslag, aanslagvoet en vrijstelling.

nière année de l'actuelle législature, soit 1999, les charges ne pourront pas être plus élevées que l'année qui a précédé le début de cette législature, soit 1994. L'intervenant constate toutefois que, à l'heure actuelle, les charges dépassent déjà celles de 1994.

M. Didden estime que les discussions relatives à la pression fiscale doivent être menées sur la base de chiffres précis, étant donné qu'il s'agit d'une matière particulièrement sensible. Il a réalisé lui-même une comparaison sur la base des calculs qui figurent dans les rapports annuels de la Banque nationale. L'intervenant fait remarquer que, en 1994 et en 1995, le PIB était supérieur aux chiffres publiés dans les rapports annuels de la Banque nationale des années correspondantes. Cela influence naturellement le pourcentage final. En guise de comparaison, le membre cite les pourcentages figurant dans le rapport annuel de 1995 de la Banque nationale (cf. p. 53, tableau 14), qui s'élèvent à 46,3 % pour 1994 et à 46 % pour 1995. Sans même établir un lien entre les recettes fiscales et parafiscales et d'autres chiffres du PIB que les chiffres publiés, l'intervenant arrive à 46,09 % en 1994 et à 45,74 % en 1995. En 1987, la charge totale atteignait 47,53 % du PIB, soit près de 2 points de pour cent du PIB de plus qu'en 1995.

Le membre estime que l'amendement doit être rejeté. Premièrement, aucune disposition relative à cette matière ne figure dans l'accord de gouvernement et, deuxièmement, la fiscalité ne peut pas être considérée indépendamment des autres lois-cadres relatives à la compétitivité et à l'emploi.

M. Olaerts présente un amendement n° 3 qui, compte tenu de la nouvelle de structure de l'Etat telle qu'elle a été définie par les lois du 16 juillet 1993 et des larges compétences conférées au Roi par les lois-cadres, vise à disposer légalement qu'il ne peut être porté atteinte aux compétences fiscales des communautés et des régions.

*
* *

M. Daems et consorts présentent un amendement n° 51, qui est parallèle à l'amendement n° 3 de M. Olaerts mais est libellé comme suit : « en ce qui concerne les catégories d'impôts qui relèvent entièrement ou partiellement des régions et des communautés ou qui touchent, directement ou indirectement, les recettes des régions ou des communautés, le Roi ne prendra aucune mesure affectant les recettes des régions et des communautés. »

L'intervenant présente un tableau précisant les compétences en ce qui concerne la base de perception, le taux d'imposition et l'exonération.

TABEL 1

Aard van de belastingen en bevoegdheid

TABLEAU 1

Nature des impôts et compétence

Aard van de belasting — *Nature de l'impôt*	Bevoegdheid i.v.m. — *Compétence concernant* heffingsgrondslag — *base d'imposition*	aanslagvoet — *taux d'imposition*	vrijstelling — *exonération*
1. Belasting op spelen en weddenschappen. — *Taxe sur les jeux et paris*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*
2. Belasting op automatische ontspanningstoestellen. — *Taxe sur les appareils automatiques de divertissement*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*
3. Openingsbelasting op slijterijen van gegiste dranken. — *Taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*
4. Successierecht. — *Droits de succession*	Nationaal/*Fédéral* (a)	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*
5. Onroerende voorheffing. — *Précompte immobilier*	Nationaal/*Fédéral* (a)	Gewest/*Région*	Gewest/*Région*
6. Registratierecht op overdracht onroerende goederen (c). — *Droits d'enregistrement sur transmissions des biens*	Nationaal/*Fédéral* (a)	Nationaal/*Fédéral* (a) (b)	Nationaal/*Fédéral* (a) (b)
7. Verkeersbelasting op autovoertuigen. — *Taxe de circulation sur véhicules automobiles*	Nationaal/*Fédéral* (a)	Nationaal/*Fédéral* (a)	Nationaal/*Fédéral* (a)

(a) Een wijziging kan slechts doorgevoerd worden met akkoord van de Gewestexecutieven.

(b) De bevoegdheid gaat over op het gewest vanaf het begrotingsjaar dat volgt op dat waarin de opbrengst van deze belastingen volledig is toegewezen.

(c) De gewesten kunnen vanaf 1 januari 1989 en tot op het ogenblik van de volledige toewijzing opcentiemen heffen of kortingen (maximaal het bedrag van de toegewezen opbrengst) toestaan.

(a) Toute modification requiert l'accord des gouvernements régionaux.

(b) La compétence est transférée à la Région à partir de l'année budgétaire qui suit celle au cours de laquelle le produit de ces droits a été attribué complètement.

(c) A partir du 1er janvier 1989 et jusqu'à l'attribution complète du produit, les régions peuvent percevoir des centimes additionnels ou accorde des remises (ne pouvant excéder le montant du produit attribué).

Het lid meent verder dat de fiscale bevoegdheden van de deelentiteiten, vooral waar het de successierechten, de onroerende voorheffing, de registratierechten op overdrachten van onroerende goederen en de verkeersbelasting betreft, waarvan de heffingsgrondslag op federaal niveau wordt vastgesteld, niet mogen worden uitgehold. Zij kunnen trouwens ten dele als afgeleiden van vermogensbelastingen worden beschouwd. Deze laatste soort belasting blijft evenwel integraal een federale bevoegdheid. De krachtens de kaderwetten genomen fiscale maatregelen zouden de financiën van de regio's dan ook ingrijpend kunnen wijzigen. Dit moet echter wettelijk worden uitgesloten, tenzij de deelentiteiten met de voorgestelde wijzigingen instemmen.

Het lid wijst erop dat zijn amendement een vernauwing van het toepassingsveld van artikel 78 van de Grondwet — waar in artikel 1 van het voorliggende wetsontwerp naar wordt verwezen — beoogt.

Voorzitter Dupré bevestigt dat de kaderwetten de Financieringswet van Gewesten en Gemeenschappen op generlei wijze mogen vernauwen of ontkrachten. Steeds moet hierover een akkoord worden gesloten.

Le membre estime par ailleurs que les compétences fiscales des entités fédérées, en particulier en ce qui concerne les droits de succession, le précompte immobilier, les droits d'enregistrement sur les cessions de biens immobiliers et la taxe de circulation, dont la base de perception est fixée au niveau fédéral, ne peuvent être vidées de leur substance. Elles peuvent d'ailleurs être considérées en partie comme des dérivés d'impôts patrimoniaux. Or, ce dernier type d'impôts relève intégralement de la compétence du pouvoir fédéral. Les mesures fiscales prises en vertu des lois-cadres pourraient donc modifier radicalement les finances des régions, ce qu'il convient toutefois d'exclure de manière légale, à moins que les entités fédérées ne souscrivent aux modifications proposées.

Le membre fait observer que son amendement vise à restreindre le champ d'aplication de l'article 78 de la Constitution, auquel l'article 1er du projet de loi à l'examen fait référence.

Le président, M. Dupré, confirme que les lois-cadres ne peuvent en aucune manière restreindre ou vider de leur substance la loi de financement des communautés et régions.

De minister van Financiën wijst erop dat het overbodig is deze regel in het ter bespreking voorliggende ontwerp van kaderwet op te nemen.

Een verwijzing naar artikel 4, § 4 van de Financieringswet zelf volstaat immers (*Belgisch Staatsblad* 17 januari 1989, 2de uitgave). Dit bijzondere wetsartikel stelt immers, afgezien van het feit dat de bevoegdheid voor de heffingsgrondslag voorbehouden blijft aan de federale wetgever : « Een wijziging in een van deze elementen kan evenwel slechts doorgevoerd worden met instemming van de Gewestregeringen. »

De minister van Begroting verwijst dienaangaande naar het advies van de Raad van State (cf. blz. 21 van het ter bespreking voorliggende wetsontwerp 608/1 95/96), dat in punt 6 uitdrukkelijk stelt : « 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 van de 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. »

Bovendien zullen de in uitvoering van de gevraagde machtiging genomen koninklijke besluiten voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State worden voorgelegd en voor vernietiging door het Arbitragehof vatbaar zijn.

De heer Daems is van mening dat, in het licht van het debat dat hierover in de Vlaamse Gemeenschap althans wordt gevoerd, vermeden moet worden dat de maatregelen genomen in uitvoering van de kaderwetten deze problematiek nog verscherpen. Men zou alleszins de niet objectief verantwoordbare transferten niet mogen verergeren. Andere types van transferten moeten politiek bespreekbaar worden, maar zijn niet aan de de orde.

Derhalve stelt spreker bij amendement nr 50 voor de volgende gedachtenstreep toe te voegen :

« — de niet objectief verantwoordbare transferten tussen Vlaanderen en Wallonië mogen niet toenemen. »

*
* *

De heer Olaerts stelt een soortgelijk amendement *(amendement nr 142)* voor teneinde de Belgische overheidsfinanciën grondig — ook vanuit staatkundig oogpunt — te saneren : « — een einde te maken aan de ongerechtvaardigde geldstromen of transfers. »

De minister van Begroting schaart zich, voor wat dit specifiek punt betreft, achter het regeerakkoord (cfr. III. Een gemoderniseerde en toekomstgerichte socale zekerheid), alsook achter de regeringsmededelingen.

Le ministre des Finances fait remarquer qu'il est superflu d'inscrire cette règle dans le projet de loi-cadre à l'examen.

Une référence à l'article 4, § 4, de la loi de financement même suffit en effet (*Moniteur belge* du 17 janvier 1989, 2ème édition). Cet article de la loi spéciale prévoit en effet qu'indépendamment du fait que le législateur fédéral reste compétent pour fixer la base d'imposition des impôts, « toute modification de l'un de ces éléments ne peut toutefois être effectuée que moyennant l'accord des Gouvernements régionaux ».

Le ministre du Budget renvoie à ce sujet à l'avis du Conseil d'Etat (cf. page 21 du projet de loi n° 608/1 à l'examen), qui précise en son point 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. »

En outre, les arrêtés royaux pris en exécution de l'habilitation demandée seront soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat et seront susceptibles d'annulation par la Cour d'arbitrage.

M. Daems estime qu'à la lumière du débat qui a lieu actuellement sur ce thème au sein de la Communauté flamande, il faut éviter que les mesures prises en exécution des lois-cadres rendent ce problème encore plus aigu. Il faudrait en tout cas éviter d'aggraver les transferts qui ne peuvent se justifier objectivement. D'autres types de transferts devront être politiquement négociables, mais ils ne sont pas à l'ordre du jour.

C'est pourquoi l'intervenant propose, par son amendement n° 50, d'ajouter le tiret suivant :

« — Ne pas permettre l'augmentation des transferts non objectivement justifiés entre la Flandre et la Wallonie ».

*
* *

M. Olaerts présente un amendement similaire (n° 142) visant à assainir les finances publiques en profondeur, y compris d'un point de vue politique : « — mettre un terme aux flux et aux transferts financiers injustifiés ».

Le ministre du Budget se range, en ce qui concerne ce point spécifique, derrière l'accord de gouvernement (cf. III. — Une sécurité sociale modernisée et axée sur le futur), ainsi que derrière la communica-

ling van 9 mei 1996 die een gelijke toepassing van de wet in heel het land garandeert.

De heer Olaerts dient hierop, om geen misverstand op dit vlak te laten bestaan, amendement nr 169 in, dat aan de principes van artikel 2, § 2, zou toevoegen : « — het uitvoeren van het regeerakkoord. »

De heer Tavernier vindt het niet verstandig de discussie over de bestaande niet-gerechtvaardigde transferten te koppelen aan de discussie in verband met de kaderwetten. Aangezien deze problematiek veel studie vereist, zou de regering er wel eens een grondslag in kunnen vinden om de geldigheidsduur van de kaderwetten te verlengen.

De heer Olaerts stelt bij amendement nr 116 voor dat, ter wille van een rechtvaardige verdeling van de inspanningen, in de kaderwet de volgende doelstelling wordt geacteerd : « - een evenwicht te waarborgen tussen de inspanningen : uitgaven en inkomsten. »

De minister van Begroting vindt het begrip « inspanningen » te vaag. Wat wordt bovendien met « evenwicht » bedoeld Zou dit betekenen dat, indien de globale fiscale en parafiscale druk niet spontaan zou dalen, bijvoorbeeld doordat het nationaal inkomen tegen alle verwachtingen in niet zou stijgen, de overheid meer uitgaven zou kunnen doen?

De heer Didden meent dat met evenwicht » misschien « gelijkheid » wordt bedoeld. Met welke overheidsuitgaven moeten de fiscale en parafiscale inkomsten in evenwicht worden gebracht? De minister van Begroting heeft zelf aangegeven welke inspanningen nodig zijn : in Frankrijk 1,3 %, in Duitsland 1,1 % en in België 0,7 % van het BBP (cfr. het antwoord van de minister van Begroting, punt II, 3 van onderhavig verslag). Voorts beantwoordt artikel 3, § 1, 1° en 2°, aan de bekommernis om een evenwicht tussen de inkomsten en de uitgaven te bereiken.

De heer Olaerts is van oordeel dat de mate waarin naar dit evenwicht zal worden gezocht niet gespecificeerd is. Nog minder is er enige garantie dat er geen belastingverhogingen komen.

De heer Daems wijst erop dat, indien de regering kan garanderen dat niet nog meer inkomsten worden nagestreefd, dit inderdaad zou neerkomen op een belastingstop.

De minister van Begroting verklaart niet over alle cijfers te beschikken die nodig zijn om nu al een bepaalde verhouding vast te kunnen stellen.

De heer Daems wenst uit billijkheidsoverwegingen en om reden van rechtszekerheid dat de retroactiviteit van de te nemen fiscale maatregelen uitgesloten wordt. Hij constateert dat de begrotingscontrole 1996 reeds voorbij is, en toch nog maatregelen in het kader van de begroting van 1996 kunnen genomen worden. Het amendement nr 123 strekt ertoe de volgende tekst in te voegen : « — de retroactiviteit van maatregelen is uitgesloten. »

tion gouvernementale du 9 mai 1996, qui garantit une application uniforme de la loi dans l'ensemble du pays.

Afin d'éviter tout malentendu à ce sujet, M. Olaerts présente l'amendement n° 169 qui vise à ajouter aux principes énumérés à l'article 2, § 2 : « —l'exécution de l'accord de gouvernement ».

M. Tavernier juge qu'il n'est pas judicieux de lier la discussion sur les transferts non justifiés au débat concernant les lois-cadres. Etant donné que ce problème exige une étude approfondie, le gouvernement pourrait en tirer argument pour proroger la durée de validité des lois-cadres.

M. Olaerts présente un amendement (n° 116) tendant à faire inscrire dans la loi-cadre l'objectif suivant : « — garantir une répartition équitable des efforts entre les dépenses et les recettes. »

Le ministre du Budget estime que la notion d'« efforts » est trop vague. Qu'entend-on en outre par « équilibre »? Cela signifierait-il que, si la pression fiscale et parafiscale ne baissait pas spontanément, parce que, contre toute attente, le revenu national n'augmentait pas, les pouvoirs publics devraient dépenser davantage?

M. Didden estime qu'il faut peut-être entendre « égalité » par « équilibre ». Au moyen de quelles dépenses publiques les recettes fiscales et parafiscales doivent-elles être mises en équilibre? Le ministre du Budget a lui-même indiqué quels sont les efforts nécessaires : en France : 1,3; en Allemagne : 1,1 et en Belgique : 0,7 % du PIB (cf. la réponse du ministre du Budget, point II, 3 du présent rapport). L'article 3, § 1er, 1° et 2°, répond en outre au souci d'instaurer un équilibre entre recettes et dépenses.

M. Olaerts estime que le projet ne spécifie pas dans quelle proportion cet équilibre sera recherché, et garantit encore moins qu'il n'y aura pas de nouvelles augmentations d'impôts.

M. Daems fait observer que, si le gouvernement peut garantir que l'on ne tentera pas d'encore augmenter les recettes, cela reviendrait à instaurer un stop fiscal.

Le ministre du Budget déclare qu'il ne dispose pas de tous les chiffres pour pouvoir fixer dès à présent une proportion.

M. Daems souhaite que, pour des raisons d'équité et de sécurité juridique, les mesures fiscales à prendre n'aient pas d'effet rétroactif. Il constate que le contrôle budgétaire 1996 est déjà passé et que des mesures pourront quand même être prises dans le cadre du budget 1996. L'amendement n° 123 tend à insérer le texte suivant : « — la rétroactivité des mesures est exclue ».

De minister van Financiën verwijst naar artikel 6, § 4, krachtens hetwelk de besluiten genomen ter uitvoering van het ter bespreking voorliggend ontwerp van kaderwet toepasbaar verklaart ten vroegste vanaf het lopende belastbaar tijdperk. Hij wijst erop dat, ingevolge vaste rechtspraak van de Raad van State, een maatregel die bijvoorbeeld in de tweede helft van het jaar wordt genomen, maar op het gehele jaar slaat, ook betrekking heeft op de eerste helft van het jaar, zonder dat van enige retroactiviteit sprake is.

De heer Versnick dient, ingevolge de discussie over amendement nr 49, een amendement nr 159 in dat de formulering van de CVP-resolutie letterlijk heet over te nemen en dat luidt : « — de belastingen op inkomsten uit arbeid mogen onder geen enkel beding nog worden verhoogd. »

De minister van Financiën herhaalt dat de regering geen enkele nieuwe maatregel zal nemen die de inkomsten uit arbeid meer zou belasten, maar sluit niet uit dat bestaande maatregelen worden verlengd.

Artikel 3

De heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur dienen amendement nr. 36 in, dat ertoe strekt dit artikel weg te laten.

De heer Tavernier constateert dat de diverse aspecten van artikel 3 in dermate algemene bewoordingen zijn geformuleerd dat wel degelijk sprake is van bijzondere machten, en wel in zeer uiteenlopende aangelegenheden zoals de belastingen, de taken van algemeen belang, de onder de Staat ressorterende overheidsinstellingen, de overdracht van roerende en onroerende activa enz.

De voorliggende bepalingen ontberen dan ook elke democratische legitimiteit.

De heer Daems deelt die mening. In zijn advies legt de Raad van State de nadruk op « de vage en praktisch onbeperkte delegatie » die in artikel 3 wordt beoogd, zodat hij zich onmogelijk kan uitspreken over de eventuele maatregelen die de regering op grond van de voorliggende bepalingen zal kunnen nemen (Stuk 608/1, blz. 19).

De spreker verwijst naar artikel 2 van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (*Belgisch Staatsblad* van 2 februari 1982) dat in een heel nauwkeurig overzicht van 13 punten de belastingregels aangaf die eventueel voor wijziging vatbaar waren.

De heer Tavernier stelt vast dat artikel 2 van het voorliggende ontwerp, zij het inderdaad in zeer algemene bewoordingen, een aantal doelstellingen noemt en ook bepaalt binnen welke perken zij kunnen worden verwezenlijkt.

Artikel 3 is daarentegen uitermate breed en onduidelijk geformuleerd en legt ook niet de minste beperking meer op inzake de aan de uitvoerende macht toegekende bevoegdheden.

Le ministre des Finances s'en réfère à l'article 6, § 4, en vertu duquel les arrêtés pris en exécution du projet de loi-cadre à l'examen seront applicables au plus tôt à partir de la période imposable en cours. Il souligne que, suivant une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, une mesure prise par exemple au cours de la seconde moitié de l'année, mais qui porte sur l'année entière, est également valable pour la première moitié de l'année, sans qu'on puisse parler de rétroactivité.

Au terme de cette discussion, *M. Versnick* présente un amendement (n° 159) tendant à reprendre littéralement le texte de la résolution du CVP : « — n'augmente, sous aucun prétexte, les impôts sur les revenus du travail ».

Le ministre des Finances répète que le gouvernement ne prendra aucune mesure qui accroîtrait les charges sur les revenus du travail mais n'exclut pas que des mesures existantes soient prorogées.

Article 3

MM. Tavernier et J.-P. Viseur introduisent un amendement n° 36 visant à supprimer cet article.

M. Tavernier constate que les différents éléments de l'article 3 sont formulés en des termes si généraux qu'il s'agit bel et bien de pleins pouvoirs dans des domaines aussi variés que la fiscalité, les missions d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat, la cession d'actifs mobiliers et immobiliers, etc.

Les présentes dispositions sont donc privées de tout fondement de légitimité démocratique.

M. Daems partage cette opinion. Dans son avis, le Conseil d'Etat souligne « le caractère vague et quasi illimité de la délégation » visée à l'article 3 si bien qu'il est dans l'impossibilité de se prononcer sur les mesures potentielles que le gouvernement prendra sur la base des présentes dispositions (Doc. n° 608/1, p. 19).

L'orateur renvoie à l'article 2 de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (*Moniteur belge* du 2 février 1982) qui détaillait de manière précise, en 13 points, les matières fiscales susceptibles de faire l'objet de modifications.

M. Tavernier constate que l'article 2 du projet à l'examen formule, il est vrai de manière très générale, un certain nombre d'objectifs et en définit le cadre limitatif.

Par contre, l'article 3 est rédigé de manière exagérément large et imprécise sans plus apporter la moindre limite aux compétences attribuées au pouvoir exécutif.

De minister van Financiën merkt op dat artikel 3 samen met artikel 2 moet worden gelezen. In zijn huidige bewoordingen verwijst artikel 3, § 1, trouwens uitdrukkelijk naar artikel 2.

De minister van Begroting verwijst naar de inleiding van de regering (cf. punt II van dit verslag), waarin wordt vermeld aan welke beperkingen de aan de Koning opgedragen bevoegdheden zijn onderworpen :

1. de regeringsmaatregelen blijven beperkt tot de optionele bicamerale aangelegenheden, zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet;

2. de maatregelen kunnen uitsluitend binnen het raam van de begroting 1996 alsmede de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1997 worden genomen;

3. artikel 3, § 2, van het voorliggende ontwerp bepaalt dat de koninklijke besluiten houdende uitvoering « evenwel geen afbreuk kunnen doen aan de bepalingen van de wet van ... tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. »;

4. Artikel 6 van het ontwerp legt drie data vast waarop de koninklijke besluiten houdende uitvoering moeten worden bekrachtigd door het parlement, dat die besluiten trouwens ook kan amenderen.

De formulering van de bepalingen in verband met de uitgaven stemt overeen met die van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen en van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

*
* *

Amendement nr. 155 van *de heren Reynders en Bertrand* op artikel 3, § 1, heeft tot doel de woorden « De Koning kan krachtens artikel 2 maatregelen nemen om » te vervangen door de woorden « De Koning kan, op voorwaarde dat de fiscale en parafiscale druk niet toeneemt, krachtens artikel 2 maatregelen nemen om ».

De heer Reynders geeft er de voorkeur aan om dit beginsel in artikel 3 en in diverse punten van datzelfde artikel op te nemen (zie ook amendement nr. 157 van de heren Reynders en Bertrand op artikel 3, § 1, 4°), in plaats van in artikel 2. Zo weet de regering duidelijk dat het niet voldoende is als de maatregelen die zij op grond van het voorliggende ontwerp zal nemen, samen in plaats van elk afzonderlijk het beginsel eerbiedigen.

Volgens spreker heeft de regering duidelijk de bedoeling de fiscale en parafiscale druk te verhogen, ook al lijkt ze daartoe van dag tot dag over minder armslag te beschikken om het peil van 1987 niet te overschrijden.

In verband met artikel 3, § 1, 4°, constateert hij dat de regering geen genoegen neemt met een belastingcompensatie voor de vermindering van de werk-

Le ministre des Finances fait remarquer que l'article 3 ne peut être compris qu'en fonction de l'article 2. L'article 3, § 1er, dans sa formulation actuelle, renvoie d'ailleurs explicitement à cet article.

Le ministre du Budget renvoie à l'exposé introductif du gouvernement (cf. point II du présent rapport) dans lequel sont énumérées les diverses restrictions apportées aux pouvoirs délégués au Roi :

1. les mesures prises par le gouvernement se limiteront aux matières bicamérales optionnelles visées à l'article 78 de la Constitution;

2. les mesures ne peuvent être prises que dans le cadre du budget 1996 et de la préparation et de l'exécution du budget de l'année 1997;

3. l'article 3, § 2, du présent projet dispose que les arrêtés royaux d'exécution ne peuvent pas « porter préjudice aux dispositions de la loi du ... portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions »;

4. l'article 6 du projet prévoit trois dates précises pour la confirmation par le parlement des arrêtés royaux d'exécution, qui pourront d'ailleurs être amendés.

La formulation des dispositions visant les dépenses est analogue à celle de la loi du 5 août 1978 portant des réformes économiques et budgétaires et la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

*
* *

L'amendement n° 155 de *MM. Reynders et Bertrand* à l'article 3, § 1er, a pour objet d'insérer les mots « A condition de ne pas augmenter la pression fiscale et parafiscale » avant les mots « Le Roi ».

M. Reynders estime qu'il est préférable d'inscrire ce principe à l'article 3, ainsi qu'à différents points de cet article (cf. l'amendement n° 157 de MM. Reynders et Bertrand à l'article 3, § 1er, 4°) plutôt qu'à l'article 2, afin d'éviter que le gouvernement ne puisse considérer que les mesures qu'il prendra sur la base du présent projet ne doivent respecter ce principe que dans leur ensemble.

L'intervenant estime qu'il entre clairement dans les intentions du gouvernement d'augmenter la pression fiscale et parafiscale, même si sa marge de manœuvre semble se réduire de jour en jour s'il entend ne pas dépasser le niveau atteint en 1987.

Concernant l'article 3, § 1er, 4°, il constate que le gouvernement ne se limitera pas à compenser fiscalement la réduction des cotisations patronales mais

geversbijdragen. Met de verhoging van bepaalde heffingen wil zij ook de herfinanciering van de sociale zekerheid waarborgen.

De regering vraagt het behoud van de voorliggende tekst.

*
* *

De amendementen nr. 102 van *de heer Reynders* en nr. 132 van *de heer Didden* strekken er allebei toe de woorden « krachtens artikel 2 » in de eerste zin van artikel 3, § 1, weg te laten.

Zij verwijzen daarbij naar het advies van de Raad van State, die voorstelt § 1 van artikel 2 als volgt te formuleren :

« Art. 2. — § 1. Ten einde 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 ».

Als die versie wordt aangenomen, moeten de woorden « krachtens artikel 2 » in de eerste zin van artikel 3, § 1, inderdaad worden weggelaten.

*
* *

Amendement nr. 37 van *de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur* strekt er in bijkomende orde toe het 1° en het 2° van artikel 3, § 1, weg te laten.

Volgens *de heer Tavernier* kunnen fiscale en budgettaire maatregelen vrij snel via de normale parlementaire procedure worden genomen.

De spreker wenst dan ook te vernemen of dit ontwerp naast de in artikel 2 genoemde beginselen, nog in enige beperking van de aan de Koning overgedragen bevoegdheden inzake de uitgaven voorziet (cf. art. 3, § 1, 1°). Hij wil tevens ook weten of dat ook voor de in het 2° bedoelde ontvangsten geldt.

De minister van Financiën bevestigt dat met uitzondering van de beginselen van artikel 2 en van de bepalingen van het wetsontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, de Koning geen andere beperkingen moet naleven en Hij bijgevolg alle maatregelen mag nemen met betrekking tot een bestaande uitgave of ontvangst.

Het spreekt ook voor zich dat het voorliggende wetsontwerp geen afbreuk mag doen aan de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten; het behoort ook de bepalingen na te leven van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Het betreft hier dus allesbehalve onbelangrijke beperkingen.

qu'il veillera à assurer le refinancement de la sécurité sociale en augmentant certains prélèvements.

Le gouvernement demande le maintien du texte actuel.

*
* *

Les amendements n° 102 de *M. Reynders* et n° 132 de *M. Didden* ont tous deux pour objet de supprimer les mots « En vertu de l'article 2 » dans la phrase introductive de l'article 3, § 1er.

Il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat qui propose de reformuler le paragraphe 1er de l'article 2 comme suit :

« Art. 2. — § 1er. 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 1er 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. »

Si cette formulation est adoptée, il y a en effet lieu de supprimer les mots « en vertu de l'article 2 » figurant dans la phrase introductive de l'article 3, § 1er.

*
* *

L'amendement n° 37 de *MM. Tavernier et J.-P. Viseur* (en ordre subsidiaire) vise à supprimer le 1° et le 2° à l'article 3, § 1er.

M. Tavernier estime qu'il est tout à fait possible de prendre des mesures fiscales et budgétaires assez rapidement en suivant la procédure parlementaire normale.

L'intervenant demande si, à l'exception des principes formulés à l'article 2, le présent projet contient la moindre limitation aux pouvoirs délégués au Roi en matière de dépenses (cf. article 3, § 1er, 1°). En va-t-il de même pour les recettes visées au 2°?

Le ministre des Finances confirme que, sous réserve du respect des principes définis à l'article 2 et des dispositions de la loi en projet portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, le Roi peut adapter n'importe quelle disposition visant une dépense ou une recette existante.

Il va également de soi que le présent projet de loi ne peut porter atteinte à la répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions et doit respecter les dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

L'ensemble de ces limitations sont donc loin d'être négligeables.

Art. 3, § 1, 1°

De heer Reynders stelt amendement nr. 103 voor, dat ertoe strekt in artikel 3, § 1, 1°, de woorden « uitkeringen en andere uitgaven » te vervangen door de woorden « en uitkeringen ».

Hij wijst op de uitspraak van de Raad van State volgens dewelke « een machtigingswet met een beperkte duur (...) alleen als een « bijzondere wet » (mag) worden beschouwd als ze een aantal aangelegenheden regelt die ze uitdrukkelijk, nauwkeurig en limitatief opsomt » (Stuk nr. 608/1, blz. 19).

In het licht van wat voorafgaat, zijn de woorden « en andere uitgaven » te vaag. Deze bepaling kent de regering wel degelijk volmachten toe op het stuk van de uitgaven (zie een soortgelijke bepaling inzake ontvangsten in het 2°).

De minister van Begroting stipt aan dat de huidige bewoordingen zeer sterk zijn ingegeven door de bijzondere-machtenwetten van 1983 en 1986.

Artikel 1, 1°, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (*Belgisch Staatsblad* van 8 juli 1983) verleent de Koning de bevoegdheid om « de openbare uitgaven te beperken of te verminderen, onder meer door het bedrag en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen en uitkeringen vast te stellen die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn ».

Artikel 1, 2°, b), van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (*Belgisch Staatsblad* van 28 maart 1986) machtigt de Koning om « de openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen (...) door het bedrag, de voorwaarden en toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn ».

De heer Reynders vindt dat de formulering van de wet van 6 juli 1983 beperkender is.

In antwoord op de vraag wat moet worden verstaan onder « andere uitgaven [...] die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de Staat zijn » geeft *de minister van Financiën* het voorbeeld van het bestaansminimum, dat voor een gedeelte ten laste komt van de federale overheid en voor een gedeelte ten laste van de gemeenten.

*
* *

De heer Daems dient een amendement nr. 161 in, dat ertoe strekt in artikel 3, § 1, 1°, de woorden « de voorwaarden » weg te laten. Wat moet precies worden verstaan onder « voorwaarden » ? Is dat niet een van de aspecten van de nadere regels inzake de toekenning ?

Art. 3, § 1er, 1°

M. Reynders dépose un amendement n° 103 visant à remplacer les mots « indemnités, allocations et autres dépenses » par les mots « indemnités et allocations » à l'article 3, § 1er, 1°.

Il signale que le Conseil d'Etat précise qu'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 (Doc. n° 608/1, p. 19).

Eu égard à ce qui précède, les termes « et autres dépenses » sont trop vagues. La présente disposition accorde bel et bien les pleins pouvoirs au gouvernement en matière de dépenses (cf. disposition analogue au 2° en matière de recettes).

Le ministre du Budget signale que la formulation actuelle s'inspire très largement des lois de pouvoirs spéciaux de 1983 et de 1986.

L'article 1er, 1°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (*Moniteur belge* du 8 juillet 1983) permet au Roi « de limiter ou de réduire les dépenses publiques, notamment en fixant le montant et les modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat ».

L'article 1er, 2°, b) de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (*Moniteur belge* du 28 mars 1986) autorise le Roi à maîtriser, limiter ou réduire les dépenses publiques (...) « en fixant le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat ».

M. Reynders estime que la formulation de la loi du 6 juillet 1983 est plus restrictive.

En réponse à sa question de savoir ce qu'il faut entendre par « autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat, *le ministre des Finances* donne l'exemple du minimum de besoins d'existence qui est en partie à charge du pouvoir fédéral, en partie à charge des communes.

*
* *

M. Daems introduit un amendement n° 161 visant à supprimer les mots « les conditions » à l'article 3, § 1er, 1°. Que faut-il entendre exactement par « conditions »? N'est-ce pas un des aspects des modalités d'octroi?

De minister van Begroting wijst erop dat de formulering werd overgenomen van artikel 1, 2°, b), van de wet van 27 maart 1986.

De toekenning van een subsidie is gekoppeld aan een aantal voorwaarden. De manier waarop een subsidie wordt toegekend, kan afhankelijk worden gemaakt van bepaalde nadere regels, die niet noodzakelijk betrekking hebben op de toekenningsvoorwaarden.

De heer Tant geeft een voorbeeld : een van de voorwaarden voor de toekenning van een subsidie kan de verplichting zijn om binnen een bepaalde termijn een aanvraag in te dienen, wat duidelijk verschillend is van een nadere regel inzake toekenning.

*
* *

Amendement nr. 160 van *de heer Daems* strekt ertoe in artikel 3, § 1, 1°, de woorden « aan te passen » te vervangen door de woorden « te verhogen ».

Het lid merkt op dat in de voorliggende tekst sprake is van « aan te passen of te verlagen ». Behalve indien het begrip « aanpassen » in dit bepaalde geval een ruimere betekenis heeft dan het loutere verhogen van het bedrag van de subsidies, uitkeringen of andere uitgaven, verdient het de voorkeur de tekst op de voorgestelde wijze aan te passen.

In dit verband brengt de spreker in herinnering dat zijn fractie voorstander is van de verhoging van sommige sociale uitkeringen.

De heer Huysentruyt merkt op dat er in artikel 3, § 1, 2°, uitsluitend sprake van is om de belastingen en andere vormen van ontvangsten « te wijzigen of te vervangen ».

Na het antwoord van *de minister van Begroting*, die stelt dat ook de aard of de nadere regels inzake toekenning van bepaalde subsidies of uitkeringen kunnen worden gewijzigd zonder daarom aan het bedrag te raken, is *de heer Daems* van oordeel dat het verkieslijk zou zijn de woorden « of te verlagen » weg te laten.

De heer Geraerts deelt die mening. Hij merkt op dat een aanpassing steeds plaatsvindt met het oog op een bepaald element, wat niet noodzakelijk het geval is voor de verhoging of de verlaging van het bedrag van een subsidie of een uitkering.

De minister van Begroting antwoordt dat elke verhoging of verlaging een onderliggende reden heeft.

Hij merkt bovendien op dat het begrip « verlagen » uitsluitend betrekking heeft op het bedrag van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven, terwijl het begrip « aanpassen » een ruimere betekenis heeft.

Hij voegt eraan toe dat het niet meteen de bedoeling van de regering is het bedrag van de verschillende subsidies en uitkeringen te verhogen. Tijdens de bespreking van artikel 2 werd evenwel niet uitgeslo-

Le ministre du Budget indique que l'on a repris la formulation de l'article 1er, 2°, b), de la loi du 27 mars 1986.

L'octroi d'une subvention est lié à une certain nombre de conditions. La manière dont est octroyée une subvention peut être modalisée et ces modalités ne se rapportent pas forcément aux conditions d'octroi.

M. Tant donne un exemple : une des conditions pour l'octroi d'une subvention peut être l'obligation d'introduire une demande dans un délai imparti, ce qui diffère clairement d'une modalité d'octroi.

*
* *

L'amendement n° 160 *de M. Daems* propose de remplacer le mot « adapter » par le mot « augmenter » à l'article 3, § 1er, 1°.

Le membre fait remarquer que dans le texte actuel il est question d'« adapter ou diminuer ». Sauf si le terme « adapter » a dans ce cas précis une signification plus vaste que le seul fait d'augmenter le montant des subventions, allocations ou autres dépenses, il serait préférable d'amender le texte dans le sens proposé ci-dessus.

Dans ce contexte, l'intervenant rappelle que son groupe est favorable à l'augmentation de certaines allocations sociales.

M. Huysentruyt fait remarquer qu'à l'article 3, § 1er, 2°, il est uniquement question de « modifier ou remplacer » les impôts et autres formes de recettes.

Suite à la réponse du *ministre du Budget* qui indique qu'on peut également adapter la nature ou les modalités d'octroi de certaines subventions ou allocations sans pour autant en modifier le montant, *M. Daems* estime qu'il serait préférable de supprimer les mots « ou diminuer ».

M. Geraerts partage cette opinion. Il fait remarquer qu'une adaptation a toujours lieu en fonction d'un élément précis, ce qui n'est pas forcément le cas pour l'augmentation ou la diminution du montant d'une subvention ou d'une allocation.

Le ministre du Budget répond qu'il y a également une raison sous-jacente à toute augmentation ou diminution.

Il observe, en outre, que le terme « diminuer » porte uniquement sur le montant des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses, tandis que le terme « adapter » a une acception plus large.

Il ajoute qu'il n'entre pas directement dans les intentions du gouvernement d'augmenter le montant des diverses subventions et allocations. Au cours de la discussion de l'article 2, il n'a cependant pas été

ten dat het bedrag van de laagste sociale uitkeringen kan worden verhoogd.

De heer Daems stelt voor de bepaling eventueel als volgt te formuleren : « het bedrag te verlagen en de voorwaarden en toekenningsmodaliteiten aan te passen van de subsidies, (...) ».

Na deze bespreking dienen *de heren Tavernier en Daems* uiteindelijk amendement nr. 177 in, dat ertoe strekt de woorden « vast te stellen, aan te passen of te verlagen » te vervangen door de woorden « vast te stellen of aan te passen ».

Bijgevolg trekt *de heer Daems* zijn amendement nr. 160 in.

Al is die formulering wetgevingstechnisch gezien misschien correcter, toch vreest *de minister van Begroting* dat het weglaten van het woord « verlagen » door de bevolking verkeerd begrepen zal worden, aangezien de regering werkelijk van plan is de overheidsuitgaven te beperken.

*
* *

De heer Daems dient op artikel 3, § 1, 1°, amendement nr. 152 in, dat ertoe strekt tussen het woord « uitgaven » en het woord « vast » de woorden « met uitzondering van fiscale uitgaven » in te voegen.

Hij verwijst naar de bespreking van artikel 2, tijdens dewelke de minister van Begroting heeft opgemerkt dat bij de beoordeling van het peil van de fiscale en parafiscale druk geen rekening moest worden gehouden met de bijkomende ontvangsten als gevolg van het opvoeren van de strijd tegen de fiscale fraude.

Het lid wil een onderscheid maken tussen dat laatste punt en een gewone verbetering van de fiscale controles.

Wanneer de administratie der belastingen, in tegenstelling tot de voorgaande jaren, weigert om aan een bepaalde onderneming een aantal vrijstellingen, aftrekken of verminderingen van de vennootschapsbelasting te verlenen, betekent zulks nog niet dat die onderneming zich schuldig heeft gemaakt aan fraude.

Op de vraag van de heer Daems of artikel 3, § 1, 1°, eveneens betrekking heeft op de fiscale uitgaven, antwoordt *de minister van Begroting* negatief. Hij verwijst in dat verband naar § 1, 2°.

Het woord « uitgaven » in § 1, 1°, moet worden geïnterpreteerd in de zin van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Bijgevolg trekt *de heer Daems* zijn amendement in.

*
* *

Amendement nr 170 *van de heer Daems* op artikel 3, § 1, 1°, strekt ertoe voor het woord « uitkerin-

exclu que le montant des allocations sociales les plus basses puisse être augmenté.

M. Daems propose de formuler éventuellement la disposition comme suit : « diminuer le montant et adapter les conditions et les modalités d'octroi des subventions, (...) ».

A la suite du débat, *MM. Tavernier et Daems* déposent finalement un amendement n° 177 visant à remplacer les mots « fixer, adapter ou diminuer » par les mots « fixer ou adapter ».

En conséquence, *M. Daems* retire son amendement n° 160.

Même s'il peut, en effet être légistiquement plus correct d'adapter cette formulation, *le ministre du Budget* craint que la suppression du mot « diminuer » soit interprétée de manière incorrecte par la population, dans la mesure où il entre effectivement dans les intentions du gouvernement de réduire les dépenses publiques.

*
* *

M. Daems introduit un amendement n° 152 à l'article 3, § 1er, 1°, visant à insérer les mots « à l'exception des dépenses fiscales » entre les mots « autres dépenses » et les mots « qui sont ».

Il se réfère à la discussion de l'article 2 au cours de laquelle le ministre du Budget a indiqué que l'appréciation du niveau de la pression fiscale et parafiscale ne devrait pas tenir compte des recettes supplémentaires provenant de l'intensification de la lutte contre la fraude fiscale.

Le membre souhaite faire la distinction entre ce dernier point et une simple amélioration des contrôles en matière fiscale.

Lorsque l'administration fiscale refuse, contrairement aux années précédentes, d'accorder à une entreprise donnée, un certain nombre d'exonérations, d'abattements ou de réductions à l'impôt des sociétés, cela ne signifie pas pour autant que cette entreprise ait été coupable de fraude.

A la question de M. Daems de savoir si l'article 3, § 1er, 1°, vise également les dépenses fiscales, *le ministre du Budget* répond par la négative. Il renvoie à cet égard au 2° du paragraphe 1er.

Le mot « dépenses » au paragraphe 1er, 1°, doit être interprété au sens des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

En conséquence, *M. Daems* retire son amendement.

*
* *

L'amendement n° 170 de *M. Daems* à l'article 3, § 1er, 1°, a pour objet d'insérer les mots « y compris les

gen » de woorden « met inbegrip van de uitkeringen in het kader van de sociale zekerheid » in te voegen.

Het lid is namelijk van oordeel dat het mogelijk moet zijn het beginsel in te voeren dat sociale uitkeringen selectief worden toegekend op grond van het inkomen van de belastingbetaler.

De minister van Begroting herinnert eraan dat de vermindering van de werkgeversbijdragen in het raam van de alternatieve financiering van de sociale zekerheid, krachtens artikel 3, § 1, 4°, uitsluitend kan worden gecompenseerd door maatregelen op het stuk van de inkomsten. De alternatieve financiering kan met andere woorden niet worden verwezenlijkt via een vermindering van de uitgaven.

Hij bevestigt dat artikel 3, § 1, 1°, inderdaad betrekking heeft op de uitkeringen die in het raam van de sociale zekerheid werden gestort, in termen van uitgaven ten laste van de Staat.

Die bepaling moet evenwel worden geïnterpreteerd in het licht van het bepaalde in artikel 2 van dit ontwerp, alsmede in het licht van het wetsontwerp houdende modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

Op de vraag van *de heer Daems*, met name of het 1° in zijn huidige formulering de mogelijkheid biedt om het financiële evenwicht van de sociale-zekerheidsstelsels te herstellen door bijvoorbeeld een bepaalde vorm van selectiviteit in te voeren voor de toekenning van een aantal sociale uitkeringen, antwoordt de minister dat de bepaling in zijn huidige formulering dat niet uitsluit, op voorwaarde dat de maatregelen die terzake worden genomen, de bepalingen van het bovenvermelde wetsontwerp naleven.

Hij stipt bovendien aan dat het selectiviteitsbeginsel in bepaalde sociale-zekerheidsstelsels reeds wordt toegepast, met name op het stuk van de ziekte- en invaliditeitsverzekering (het WIGW-statuut, de sociale en fiscale franchise, ...). Hij zal ter zake een lijst bezorgen.

Na deze verduidelijkingen te hebben gehoord, trekt *de heer Daems* zijn amendement in.

*
* *

De heer Daems dient twee amendementen in (de nrs 52 en 176) op artikel 3, § 1, 1°. Het eerste amendement strekt ertoe het woord « onrechtstreeks » te schrappen. Het tweede stelt voor de woorden « ten dele » weg te laten.

Het lid vraagt in welke mate de federale overheid in haar optreden beperkt wordt door de bevoegdheden van de deelgebieden of de plaatselijke overheden wanneer de uitgaven bedoeld in het 1° slechts geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste van de federale overheid zijn. Hij verwijst hieromtrent naar de bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de

allocations versées dans le cadre de la sécurité sociale » entre les mots « allocations » et « autres dépenses ».

Le membre estime en effet qu'il doit être possible d'introduire le principe de la sélectivité de l'octroi des allocations sociales en fonction du revenu des contribuables.

Le ministre du Budget rappelle qu'en vertu de l'article 3, § 1er, 4°, dans le cadre du financement alternatif de la sécurité sociale, la réduction des cotisations patronales doit être exclusivement compensée par des mesures prises sur le plan des recettes. En d'autres termes, le financement alternatif ne peut être réalisé par le biais de réduction de dépenses.

Il confirme que l'article 3, § 1er, 1°, porte effectivement sur les allocations versées dans le cadre de la sécurité sociale, en termes de dépenses à charge de l'Etat.

Cette disposition doit toutefois être interprétée en vertu des dispositions de l'article 2 du présent projet, ainsi que de la loi en projet portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

A la question de *M. Daems* de savoir si le texte actuel du 1° permet de rétablir l'équilibre financier des régime de sécurité sociale en instaurant, par exemple, une certaine sélectivité dans l'octroi d'un certain nombre d'allocations sociales, *le ministre* répond que la disposition, dans sa formulation actuelle, ne l'exclut pas pour autant que les mesures prises en la matière respectent les dispositions de la loi en projet précitée.

Il signale, par ailleurs, que le principe de sélectivité existe déjà dans certains régimes de la sécurité sociale, notamment en matière d'assurance maladie-invalidité (statut VIPO, franchise sociale et fiscale,...). Il fournira une liste en la matière.

Suite à ces précisions, *M. Daems* retire son amendement.

*
* *

M. Daems introduit deux amendements (nos 52 et 176) à l'article 3, § 1er, 1°. Le premier vise à supprimer les mots « ou indirectement ». Le second propose de supprimer les mots « ou en partie ».

Dans les cas où les dépenses visées au 1° ne sont qu'en tout ou en partie, directement ou indirectement à charge du pouvoir fédéral, le membre se demande dans quelle mesure ce dernier est limité dans son action par les compétences des entités fédérées ou des pouvoirs locaux. Il renvoie à ce propos aux dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des

Gemeenschappen en de Gewesten. Kan de regering bijvoorbeeld op een autonome wijze maatregelen nemen met betrekking tot het bestaansminimum ?

De minister van Begroting herinnert eraan dat het bedrag van het bestaansminimum tijdens de jaren '80 werd opgetrokken; een deel van die verhoging werd door de gemeenten ten laste genomen.

De minister van Financiën licht toe dat dit bedrag krachtens artikel 2, § 2, van het voorliggende ontwerp alleen maar kan worden opgetrokken.

De heer Daems vraagt om een exhaustieve lijst van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven bedoeld in § 1, 1°. Kan de regering bijvoorbeeld de NMBS ertoe verplichten bepaalde tarieven te hanteren door die voorwaarde te koppelen aan de subsidie die aan de NMBS wordt toegekend ?

*
* *

Aan *de heer Huysentruyt* die vraagt of de regering krachtens artikel 3, § 1, 1°, het bedrag van de dotatie aan de Kamer kan wijzigen, brengt *de minister van Begroting* in herinnering dat artikel 174 van de Grondwet bepaalt dat « (...) de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat, ieder wat hem betreft, [elk jaar] de dotatie voor hun werking vast[stellen]. »

*
* *

De heer Olaerts dient amendement nr. 4 in dat ertoe strekt artikel 3, § 1, 2°, weg te laten.

Hij is de mening toegedaan dat hiermee een bijzonder gevaarlijk precedent wordt geschapen waarbij het parlement zijn fiscale bevoegdheden wordt ontnomen.

Hij verwijst naar arrest nr 64/95 van het Arbitragehof, waaruit duidelijk blijkt dat de burger geen belastingen kunnen worden opgelegd zolang een democratisch verkozen assemblée daar niet toe heeft besloten. Hij verwijst tevens naar het advies van de Raad van State hieromtrent (Stuk nr. 608/1, blz 20-21).

Amendement nr. 53 van *de heer Daems* heeft een identieke strekking.

Ook de spreker onderstreept dat de aan de Koning toegekende fiscale bevoegdheden veel te ruim zijn.

Hij memoreert dat de Raad van State in zijn advies heeft gesteld dat deze bepaling aanpassing behoeft, teneinde precies te bepalen voor welke aangelegenheden die bevoegdheden mogen worden uitgeoefend. De Raad wijst tevens op « de vage en praktisch onbeperkte delegatie, die alleen wordt afgebakend doordat de enkele gerechtelijke procedures ervan worden uitgesloten » (Stuk nr. 608/1, blz. 19).

De bevoegdheid van de Koning zal betrekking hebben op « belastingen, taksen, rechten, retributies, accijnzen, boeten en andere ontvangsten ».

régions. Le gouvernement peut-il, par exemple, prendre des mesures de manière autonome en ce qui concerne le minimex?

Le ministre du Budget rappelle qu'au cours des années 1980, le montant du minimex a été augmenté; une partie de cette augmentation a été prise en charge par les communes.

Le ministre des Finances précise qu'en vertu de l'article 2, § 2, du présent projet, ce montant ne pourrait d'ailleurs qu'être augmenté.

M. Daems souhaiterait obtenir une liste exhaustive des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses visées par le § 1er, 1°. Le gouvernement pourrait-il, par exemple, imposer l'application de certaines tarifications à la SNCB en liant cette question à la subvention qui lui est octroyée?

*
* *

A la question de *M. Huysentruyt,* qui demande si en vertu de l'article 3, § 1er, 1°, le gouvernement pourra modifier le montant de la dotation de la Chambre, *le ministre du Budget* rappelle que l'article 174 de la Constitution dispose que « la Chambre des Représentants et le Sénat fixent annuellement, chacun en ce qui le concerne, leur dotation de fonctionnement ».

*
* *

M. Olaerts introduit un amendement n° 4 en vue de supprimer le 2° au paragraphe 1er de l'article 3.

Il estime que c'est créer un précédent particulièrement dangereux que de priver le parlement de ses compétences fiscales.

Il renvoie à l'arrêt 64/95 de la Cour d'arbitrage qui indique clairement que l'on ne peut imposer le citoyen avant qu'une assemblée délibérante démocratiquement élue en ait décidé ainsi. Il cite également l'avis du Conseil d'Etat en la matière (Doc. n° 608/1, pp. 20-21).

L'amendement n° 53 de *M. Daems* a une portée identique.

L'intervenant souligne lui aussi l'étendue des pouvoirs délégués au Roi en matière de fiscalité.

Il rappelle que dans son avis, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu d'adapter la présente disposition en vue de déterminer de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés. Il souligne le « caractère vague et quasi illimité de la délégation » qui « n'est restreint que par la seule exclusion des procédures judiciaires » (doc. n° 608/1, pp. 19-20).

Le pouvoir du Roi portera sur l'ensemble des « impôts, taxes, droits, rétributions, accises, amendes et autres recettes ».

Waarom zou de regering geen exhaustieve lijst opstellen van de aangelegenheden in verband waarmee zij op grond van dit wetsontwerp van plan is maatregelen te nemen ? Dat was immers het geval met de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

Mocht een dergelijke lijst worden opgesteld, dan zouden de fiscale bevoegdheden die het parlement aan de Koning wil toekennen, toch enigszins worden afgebakend.

Voor het overige verwijst de spreker naar de verantwoording van zijn amendement (Stuk nr. 608/7 - p. 10-12).

De heer Versnick brengt in herinnering dat de heer Tant bij de bespreking van de regeringsmededeling op 13 mei 1996 in plenum het volgende heeft verklaard :

« Wij stellen er prijs op de regering aan haar belofte te herinneren om ook per sector duidelijk de materies, de deeldoelstellingen en de randvoorwaarden te specifiëren (...)

Dit betekent dat de belastingwetten die men eventueel wenst te wijzigen, nominatief moeten zijn aangeduid in de kaderwet zelf » (*Handelingen Plen.*, 13 mei 1996, 61, blz. 20).

De heer Tant verwijst ter zake overigens naar de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

De heer Versnick constateert dat dit wetsontwerp in geen enkel opzicht rekening houdt met die aanbevelingen.

De heer Tant geeft aan dat de Raad van State in zijn advies van 31 december 1985 en 3 januari 1986 over een wetsontwerp, dat de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning is geworden, er al op heeft gewezen dat elke machtigingswet « nauwkeurig de aangelegenheden moet bepalen waarin die machten tot uitoefening zullen kunnen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen » (Stuk nr. 608/1, blz 20).

Na grondig onderzoek is de regering niettemin tot de slotsom gekomen dat als dit wetsontwerp een zo gedetailleerd mogelijke lijst van de diverse fiscale regelgevingen zou bevatten, die ter wille van de rechtszekerheid noodgedwongen heel wat regelgevingen moet vermelden die op grond van de voorliggende wettekst in geen geval zullen worden gewijzigd.

De vraag is dan ook in welke mate de aan de Koning toegekende delegatie aan precisie zou winnen.

Heeft de belastingplichtige op die manier meer rechtszekerheid ? De spreker veroorlooft zich dat te betwijfelen.

De heer Tavernier wijst erop dat de Raad van State zich over artikel 3 bijzonder scherp uitlaat. De Raad stelt het als volgt : « Naar luid van artikel 3 van het ontwerp, kan de Koning een hele reeks maatregelen nemen die uitsluitend omschreven worden door ver-

Le gouvernement ne pourrait-il, comme dans la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, élaborer une liste exhaustué des matières pour lesquelles il a l'intention de prendre des mesures sur la base du présent projet de loi?

L'établissement d'une telle liste permettrait de délimiter quelque peu les compétences fiscales que le parlement à l'intention de déléguer au Roi.

Pour le surplus, l'intervenant renvoie à la justification de son amendement (Doc. n° 608/7, p. 10-12).

M. Versnick tient à rappeler que lors de la discussion de la communication gouvernementale en séance plénière du 13 mai 1996. M. Tant s'était exprimé comme suit :

« Nous tenons à rappeler au gouvernement qu'il a promis de préciser les matières, les objectifs ainsi que les conditions pour chaque secteur (...).

Cela signifie que les lois fiscales que l'on souhaite modifier doivent être mentionnées explicitement dans la loi-cadre » (*Annales Plen.*, 13 mai 1996, 61, p. 20).

M. Tant renvoie d'ailleurs à cet égard à la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

M. Versnick constate que le présent projet de loi ne tient aucun compte de ces recommandations.

M. Tant indique que 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, le Conseil d'Etat avait déjà indiqué que toute loi d'habilitation doit « déterminer de manière précise les matières dans lesquelles ces pouvoirs pourront être exercés et aussi l'objet exact des règles que le Roi est habilité à édicter. » (cf. doc. n° 608/1, p. 20).

Après examen, le gouvernement a cependant considéré que si le présent projet de loi reprenait une liste aussi exhaustive que possible des diverses réglementations fiscales, celle-ci mentionnerait forcément, par souci de sécurité juridique, un nombre élevé de réglementations qui ne feront l'objet d'aucune modification sur la base du texte de loi à l'examen.

La question se pose dès lors de savoir dans quelle mesure les pouvoirs conférés au Roi s'en trouveront davantage précisés.

Améliorera-t-on ainsi la sécurité juridique pour le contribuable? L'intervenant se permet d'en douter.

M. Tavernier fait remarquer que l'avis du Conseil d'Etat est particulièrement sévère à l'égard de l'article 3. Il souligne en effet qu'« aux termes de l'article 3 du projet, le Roi peut prendre toute une série de mesures qui sont exclusivement déterminées par ré-

wijzing naar de doelstellingen die moeten worden gehaald. Dit artikel is *buitengewoon ruim en onnauwkeurig* geredigeerd (...) 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 (...) en evenmin door de opgaaf, in paragraaf 2 van hetzelfde artikel, van algemene beginselen die niet op deze of gene afzonderlijk genomen maatregelen van toepassing zijn, doch op de gezamenlijke maatregelen » (Stuk nr. 608/1, blz 19-20).

De heer Tant wijst erop dat de opmerkingen van de Raad van State betrekking hebben op de aard van de bevoegdheden die aan de Koning worden verleend. De spreker haalt het probleem aan van de rechtszekerheid van de belastingplichtige, die misschien geneigd zal zijn te denken dat een aantal fiscale reglementeringen (die in de lijst zijn opgenomen) zullen worden gewijzigd, terwijl dat niet het geval is.

De heer Tavernier vraagt of de rechtszekerheid van de belastingplichtige dan misschien baat heeft bij een artikel 3 dat zo ruim en zo onnauwkeurig is geformuleerd, dat de hele belastingwetgeving ermee kan worden gewijzigd.

De heer Versnick stelt vast dat de heer Tant rechtszekerheid en feitelijke zekerheid (« psychologische zekerheid ») met elkaar verwart. Hij merkt op dat het vertrouwen van de Belgisch bevolking reeds ernstig is geschokt, en dat dit negatieve gevolgen heeft gehad voor het verbruik en bijgevolg voor de groei van onze economie.

Tijdens de hoorzitting van 19 juni 1996 (zie bijlage bij dit verslag) heeft de gouverneur van de Nationale Bank erop gedrukt dat de bevolking dringend op een duidelijke manier moet worden ingelicht over het toekomstige regeringsbeleid, meer bepaald op het stuk van de werkgelegenheid en van de pensioenen, zodat het vertrouwen van de consumenten zo snel mogelijk kan worden hersteld.

De heer Tant merkt op dat de laatste gegevens over het verbruik van de gezinnen en de investeringen van de ondernemingen zeer bemoedigend zijn (zie Weekberichten van de Kredietbank, 21 juni 1996, blz. 2).

De minister van Begroting voegt daaraan toe dat de Nationale Bank een stijging met 22% van de investeringen op jaarbasis in de verwerkende nijverheid voorspelt.

De heer Versnick is van mening dat men ter zake een grotere zekerheid zou hebben mocht de uitvoerende macht en in artikel 3 een volledige opsomming geven van de fiscale regelingen die ze voornemens is te wijzigen.

De heer Tant merkt op dat zo'n aankondiging de draagwijdte en het effect van de door de regering besliste maatregelen gedeeltelijk op de helling zou zetten.

De heer Daems beklemtoont nogmaals het feit dat artikel 2 van de wet van 2 februari 1982 tot toeférence aux objectifs à atteindre. La formulation de cet article est exagérément large et imprécise. (...) Le caractère excessivement général des pouvoirs ainsi reconnus au Roi à l'article 3 n'est pas restreint de manière un tant soit peu significative par l'objectif visé au paragraphe 1er de l'article 2 du projet (...) ni davantage par l'énoncé du paragraphe 2 du même article de principes généraux qui s'appliquent non pas à l'une ou l'autre mesure prise individuellement, mais à l'ensemble de celles-ci » (doc. n° 608/1, pp. 19-20).

M. Tant observe que les remarques du Conseil d'Etat se rapportent à la nature des compétences attribuées au Roi. Pour sa part, l'intervenant soulève le problème de la sécurité juridique pour le contribuable, qui pourrait être amené à croire qu'un certain nombre de réglementations fiscales (figurant dans la liste) feront l'objet de modifications alors que ce n'est pas le cas.

M. Tavernier demande si dans le cas présent, où la formulation de l'article 3 est à ce point large et imprécise que l'ensemble de la législation fiscale peut être modifié, la sécurité juridique s'en trouve améliorée du point de vue du contribuable.

M. Versnick constate que M. Tant confond sécurité juridique et sécurité de fait (« sécurité psychologique »). Il fait remarquer que la confiance de la population belge est déjà sérieusement ébranlée, ce qui a un impact négatif sur la consommation et donc sur la croissance de notre économie.

Au cours de son audition du 19 juin 1996 (cf. annexe au présent rapport), le gouverneur de la Banque nationale a souligné l'urgence d'informer de manière précise la population sur la politique future du gouvernement, notamment en matière d'emploi et de pensions, afin de rétablir au plus tôt la confiance du consommateur.

M. Tant observe que les dernières prévisions concernant la consommation des ménages et les investissements des entreprises sont très encourageantes (cf. Bulletin hebdomadaire de la Kredietbank, 21 juin 1996, p. 2).

Le ministre du Budget ajoute que la Banque nationale prévoit une hausse de 22 % sur base annuelle des investissements dans l'industrie manufacturière.

M. Versnick estime que la sécurité de fait serait nettement améliorée si le pouvoir exécutif énumérait de manière exhaustive à l'article 3 les réglementations fiscales qu'il a l'intention de modifier.

M. Tant fait remarquer que cet effet d'annonce hypothéquerait en partie la portée et l'impact des mesures décidées par le gouvernement.

M. Daems insiste à nouveau sur le fait que l'article 2 de la loi du 2 février 1982 attribuant certains

kenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning in 13 punten de geplande maatregelen inzake de belastingwetgeving opsomt en, voor een aantal ervan, preciseert welke richting ze zullen uitgaan. Zo bepaalt artikel 2, 2°, dat de Koning alle nodige maatregelen kan nemen in verband met « de gezamenlijke belasting van echtgenoten en hun kinderen, onder meer wat betreft de in artikel 74, § 1, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bepaalde grens van de bedrijfsinkomsten. »

De heer Tavernier vraagt zich af of artikel 3 van dit ontwerp geen opsomming kan geven van de aangelegenheden die de regering voornemens is ongewijzigd te laten.

De minister van Financiën antwoordt dat een aantal bepalingen van voormelde wet van 2 februari 1982 betrekking hebben op zeer ruime aangelegenheden:

« 7° de vennootschapsbelasting en de belasting der niet-verblijfhouders ten laste van de vennootschappen;

(...)

10° het stelsel van de voorafbetalingen;

(...)

13° de bestrijding van de fiscale fraude; » .

De minister voegt daaraan toe dat de regering er inderdaad van heeft afgezien een lijst met de bedoelde bepalingen op te stellen. Om een en ander juridisch zo sluitend mogelijk te maken, had de regering immers een zo volledig mogelijke lijst moeten opstellen waarin dan ook de belastingen zouden zijn opgenomen waaraan men niet zal raken.

Op de vraag van *de heer Daems* waarom het niet mogelijk is die lijst te beperken tot de belastingen waarop de ontworpen wet slaat, antwoordt *de minister* dat de regering a priori niet voornemens is aan de personenbelasting te raken. Het is evenwel niet uitgesloten dat het, in het raam van een andere wijziging (in de BTW-wetgeving bijvoorbeeld), noodzakelijk is ook een aantal wijzigingen in de personenbelasting aan te brengen.

De heer Tant voegt daaraan toe dat de regering, om te voldoen aan de door het Verdrag van Maastricht vastgelegde criteria, zich genoodzaakt kan zien om, gelet op de evolutie van de economische conjunctuur, een aantal maatregelen te nemen die ze tot dusver nog niet had overwogen.

De heer Tavernier is van mening dat zo'n verklaring bij de verbruiker niet meteen als geruststellend zal overkomen.

De heer Tant merkt nog op dat het geheel van de koninklijke uitvoeringsbesluiten nog ter bekrachtiging aan het parlement zal worden voorgelegd.

De minister van Financiën wijst er andermaal op dat het verlenen van een aantal bevoegdheden aan de Koning aan tal van beperkingen is onderworpen:

1. de periode waarin de overgedragen bevoegdheden aan de Koning worden verleend is beperkt in de tijd;

pouvoirs spéciaux au Roi énumère en 13 points les mesures prévues en matière de législation fiscale et précise même, pour certaines d'entre elles, leur orientation. Ainsi, l'article 2, 2°, prévoit que le Roi peut prendre toutes les mesures utiles en ce qui concerne « l'imposition collective des époux et de leurs enfants, notamment en ce qui concerne la limite des revenus professionnels fixée à l'article 74, § 1er, du Code des impôts sur les revenus. »

M. Tavernier se demande si l'article 3 du présent projet ne pourrait pas énumérer les matières que le gouvernement n'a pas l'intention de modifier.

Le ministre des Finances rétorque que certaines des dispositions de la loi du 2 février 1982 précitée visent des matières très larges :

« 7° l'impôt des sociétés et l'impôt des non-résidents à charge des sociétés;

(...)

10° le régime des versements anticipés;

(...)

13° la répression de la fraude fiscale ».

Le ministre ajoute que le gouvernement a effectivement renoncé à établir une liste des dispositions visées. Par sécurité juridique, il aurait, en effet, dû élaborer une liste aussi complète que possible qui engloberait dès lors des impôts auxquels il ne sera pas touché.

A la question de *M. Daems* de savoir pourquoi il ne serait pas possible de limiter cette liste aux impôts visés par la loi en projet, *le ministre* répond qu'à priori le gouvernement n'a pas l'intention de modifier l'impôt des personnes physiques. Il se pourrait toutefois que dans le cadre d'une autre modification (modification apportée au Code de la TVA, par exemple), il soit également nécessaire d'apporter certaines corrections à l'impôt des personnes physiques.

M. Tant ajoute que pour répondre aux critères fixés par le traité de Maastricht, le gouvernement pourrait se voir obligé, en fonction de l'évolution de la conjoncture économique, de prendre certaines mesures non encore envisagées à ce jour.

M. Tavernier estime qu'une telle déclaration ne rassurera assurément pas le consommateur.

M. Tant fait encore remarquer que l'ensemble des arrêtés royaux d'exécution seront soumis à une confirmation par le parlement.

Le ministre des Finances rappelle une fois encore que l'attribution de certains pouvoirs au Roi est soumise à diverses restrictions :

1. la période pour laquelle les pouvoirs délégués se doivent au Roi est limitée dans le temps;

2. de maatregelen, genomen op grond van artikel 3 van de ontworpen wet, moeten rekening houden met de in artikel 2 opgesomde algemene principes;

3. de ontworpen wet mag in niets afbreuk doen aan de bepalingen van de bijzondere wet van 16 januari 1989 over de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten;

4. artikel 6 bepaalt dat de koninklijke uitvoeringsbesluiten door het parlement moeten worden bekrachtigd: de regering zal dus rekening moeten houden met de diverse fracties van de democratisch verkozen meerderheid als zij wil voorkomen dat een aantal maatregelen worden verworpen.

Volgens *de heer Tavernier* biedt die bekrachtigingsprocedure onvoldoende waarborgen : de meerderheidsfracties zullen de uitvoerende macht immers slaafs volgen.

De minister van Financiën antwoordt dat het parlement zijn controle doorgaans strenger uitoefent in periodes waarin het een aantal van zijn bevoegdheden aan de Koning overdraagt.

De heer Olaerts constateert dat artikel 3, gelet op het vage en vrijwel onbeperkte karakter van de bevoegdheidsoverdracht, dan even goed tot het enige inleidende zinnetje kan worden herleid: « De Koning kan krachtens artikel 2 maatregelen nemen ».

In verband met de bocht die de heer Tant in verband met de formulering van artikel 3 maakt in vergelijking tot wat hij daarover op 13 mei 1996 verklaarde, vreest *de heer Versnick* dat de bekrachtigingsprocedure tot niet meer dan een louter democratisch ritueel verwordt. In dat opzicht zij verwezen naar een uitspraak van de heer Vande Lanotte: « Of er door de bekrachtiging gesproken kan worden van een herwaardering (van het parlement) is echter de vraag. In feite beoogt de bekrachtiging dat het volmachtenbesluit aan elke rechterlijke controle onttrokken wordt. » (*Inleiding tot het publiek recht. Deel 2. Overzicht van het publiek recht,* Brugge, 1994, blz. 92-93).

Gelet op de vage en vrijwel onbeperkte bevoegdheidsoverdracht, die alleen wordt beperkt door de uitsluiting van de enkele gerechtelijke procedures ervan, is de Raad van State niet in staat de geringste juridische controle uit te oefenen. De spreker wijst op de grote rechtsonzekerheid die daaruit voortvloeit.

De minister van Financiën onderstreept dat artikel 6 van het ontwerp voorziet in een procedure tot bekrachtiging door de Kamer binnen duidelijk afgebakende termijnen. Bovendien kan de Kamer, in tegenstelling tot de periode 1982-86, elk koninklijk uitvoeringsbesluit amenderen.

De heer Reynders merkt op dat, zelfs tijdens de jaren '80, niets het parlement belette een wet tot amendering van de koninklijke uitvoeringsbesluiten aan te nemen.

Het springt overigens in het oog hoe weinig genummerde koninklijke besluiten na het verstrijken van de periode waarin ze van toepassing waren, opnieuw in vraag worden gesteld.

2. les mesures prises sur la base de l'article 3 de la loi en projet se doivent de respecter les principes généraux énoncés à l'article 2;

3. la loi en projet ne peut porter atteinte aux dispositions de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions;

4. l'article 6 prévoit que les arrêtés royaux d'exécution doivent être confirmés par le parlement : le gouvernement devra donc tenir compte de l'avis des différents groupes de la majorité démocratiquement élue s'il veut éviter que certaines mesures ne soient rejetées.

M. Tavernier estime que cette procédure de confirmation n'offre pas de garanties suffisantes vu l'inféodation des groupes de la majorité au pouvoir exécutif.

Le ministre des Finances rétorque que le contrôle exercé par le parlement est généralement plus strict au cours des périodes où ce dernier délègue certains de ses pouvoirs au Roi.

M. Olaerts constate que vu le caractère vague et quasi illimité de la délégation, l'article 3 pourrait tout aussi bien se limiter à la seule phrase introductive, à savoir : « Le Roi peut prendre des mesures en vertu de l'article 2 ».

Compte tenu du revirement de M. Tant concernant la formulation de l'article 3 par rapport à ses déclarations du 13 mai 1996, *M. Versnick* craint que la procédure de confirmation ne se limite à un simple rituel démocratique. A cet égard, il y a lieu de citer M. Vande Lanotte : « On peut se demander si la conformation implique une revalorisation (du parlement). L'objet réel de la confirmation est de soustraire l'arrêté de pouvoirs spéciaux à tout contrôle judiciaire » (*Inleiding tot het publiek recht*, Deel 2, *Overzicht van het publiek recht*, Brugge, 1994, pp. 92-93).

Vu le caractère vague et quasi illimité de la délégation, qui n'est restreint que par la seule exclusion des procédures judiciaires, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure d'exercer le moindre contrôle juridique. L'orateur souligne la grande insécurité juridique qui en découle.

Le ministre des Finances souligne que l'article 6 du projet prévoit une procédure de confirmation par la Chambre dans des délais précis. En outre, contrairement à la période de 1982-1986, la Chambre pourra amender chaque arrêté royal d'exécution.

M. Reynders fait remarquer que, même au cours des années 1980, rien n'interdisait au Parlement de prendre une loi amendant les arrêtés royaux d'exécution.

Il est d'ailleurs significatif de voir le nombre limité d'arrêtés royaux numérotés qui ont été remis en cause après la fin de leur période d'application.

De minister van Financiën wijst erop dat in 1990 de regeling van de fictieve roerende voorheffing die de coördinatiecentra toegekend kregen, werd bijgestuurd omdat die regeling tot een aantal misbruiken aanleiding gaf. Het parlement had reeds de aandacht van de regering op dat knelpunt gevestigd tijdens de bekrachtiging van het koninklijk uitvoeringsbesluit dat over die aangelegenheid handelde.

De heer Reynders stelt vast dat de door het parlement achteraf uitgeoefende controle op de in artikel 3 bedoelde bepalingen, van louter politieke aard zal zijn. Het parlement zal niet naar de bestaande wetgeving kunnen verwijzen want, zoals de Raad van State opmerkt, houdt « de buitensporig algemene formulering, in artikel 3, van de aldus aan de Koning verleende bevoegdheden » vrijwel geen enkele juridische inperking van die bevoegdheden in. (Stuk nr. 608/1, blz. 19-20).

In tegenstelling tot de vroegere machtigingswetten die een verwijzing naar precieze belastingen, taksen of retributies inhielden, machtigt artikel 3 van dit ontwerp de Koning bepaalde elementen op fiscaal vlak te wijzigen, zonder dat die verder nader worden omschreven.

Volgens de spreker vormt de aanzienlijke uitbreiding van de bevoegdheden die ter zake aan de Koning worden verleend, het duidelijke bewijs dat de regering de grootst mogelijke bewegingsvrijheid wil om de fiscale en parafiscale druk te verhogen.

De minister van Begroting stelt vast dat, ondanks het feit dat de machtigingswetten van 1982 en 1983, volgens de vorige spreker, meer beperkte bevoegdheden aan de Koning verleenden, de fiscale en parafiscale druk tussen 1981 en 1985 is gestegen met 2,6 % van het BNP, een toename die overeenstemt met 200 miljard frank.

Op de vraag van *de heer Reynders*, die wil weten hoe die verhoging is verdeeld over fiscale en parafiscale lasten, antwoordt *de minister* dat de directe belastingen zijn gestegen van 18,4 % naar 19,6 % van het BNP, wat een stijging is met 100 miljard frank.

Op grond van de cijfers waarover de Nationale Bank in december 1995 beschikte, deelt de spreker de volgende cijfers mee :

	1981	1985	Verschil
— Fiscale ontvangsten	31,5 %	32,3 %	+ 0,8 %
— Parafiscale ontvangsten	13,1 %	15 %	+ 1,9 %
— Totaal fiscale en parafiscale ontvangsten	44,6 %	47,3 %	+ 2,7 %

De spreker stelt vast dat de stijging van de totale fiscale en parafiscale druk voor ongeveer twee derden toe te schrijven is aan de toename van de parafiscale lasten.

De minister van Begroting verstrekt de volgende geactualiseerde gegevens :

Le ministre des Finances indique qu'en 1990, le système du précompte mobilier fictif accordé aux centres de coordination a été corrigé parce qu'il donnait lieu à un certain nombre d'abus. Le parlement avait déjà attiré l'attention du gouvernement sur ce problème lors de la confirmation de l'arrêté royal d'exécution portant sur cette matière.

M. Reynders constate que le contrôle exercé a posteriori par le parlement sur les dispositions visées à l'article 3 sera exclusivement politique. Celui-ci ne pourra se référer à la législation existante, car, comme le fait remarquer le Conseil d'Etat, « le caractère excessivement général des pouvoirs reconnus au Roi à l'article 3 » n'est pratiquement restreint par aucune limite juridique (Doc. n° 608/1, pp. 19-20).

Contrairement aux lois d'habilitation antérieures qui faisaient référence à des impôts, taxes ou retributions précises, l'article 3 du présent projet autorise le Roi à modifier des éléments de la matière fiscale sans apporter aucune autre précision.

L'intervenant considère que l'élargissement considérable des pouvoirs délégués attribués au Roi en cette matière est bien la preuve que le gouvernement souhaite avoir la liberté de manœuvre la plus grande possible pour augmenter la pression fiscale et parafiscale.

Le ministre du Budget constate que malgré le fait que les lois d'habilitation de 1982 et 1983 limitaient davantage, selon l'orateur précédent, les pouvoirs attribués au Roi, la pression fiscale et parafiscale a augmenté de 2,6 % du PNB entre 1981 et 1985, soit une augmentation équivalente à quelque 200 milliards de francs.

A *M. Reynders* qui demande quelle est la répartition de cette augmentation entre charges fiscales et parafiscales, *le ministre* répond que les impôts directs sont passés de 18,4 % à 19,6 % du PNB, soit une augmentation de 100 milliards de francs.

Sur la base des chiffres dont disposait la Banque nationale en décembre 1995, l'intervenant communique les données suivantes :

	1981	1985	Ecart
— Recettes fiscales	31,5 %	32,3 %	+ 0,8 %
— Recettes parafiscales ..	13,1 %	15 %	+ 1,9 %
— Recette fiscales et parafiscales totales	44,6 %	47,3 %	+ 2,7 %

L'intervenant constate que l'augmentation de la pression fiscale et parafiscale totale s'explique, pour deux tiers environ, par une hausse des charges parafiscales.

Le ministre du Budget fournit les données actualisées suivantes :

TABEL 1 : BELGIË

(Procenten van het BBP)

TABLEAU 1 : BELGIQUE

(En pour cent du PIB)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. **ONTVANGSTEN. — *RECETTES***																
1.1. Directe belastingen. — *Impôts directs*	18,4	18,4	19,9	19,1	19,6	19,6	19,1	18,8	18,0	16,8	16,9	16,5	16,5	16,5	17,8	18,3
1.1.1. Personenbelasting. — *Personnes physiques*	15,8	16,3	17,3	16,7	17,1	16,9	16,3	16,1	15,2	13,9	14,5	14,1	14,3	14,1	14,9	15,1
1.1.2. Vennootschapsbelasting. — *Sociétés*	2,6	2,1	2,5	2,4	2,5	2,6	2,8	2,7	2,8	2,9	2,5	2,4	2,2	2,5	2,9	3,2
1.2. Indirecte belastingen. — *Impôts indirects*	12,3	12,4	12,6	12,7	12,4	12,2	11,8	12,3	12,0	12,1	12,1	12,1	12,1	12,4	12,8	12,4
1.3. Sociale zekerheidsbijdragen. — *Cotisations sociales*	12,8	13,0	13,0	13,6	14,5	14,8	15,0	15,3	14,9	14,6	14,7	15,2	15,4	15,6	15,2	15,1
1.4. Kapitaalbelastingen. — *Impôts en capital*	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
1.5. Fiscale en parafiscale ontvangsten (idem zonder VB en werkgeversbijdragen). — *Total des recettes fiscales et parafiscales (idem sans I/SOC et cot. patronales).*	43,9 (33,4)	44,2 (34,5)	45,8 (36,2)	45,8 (36,0)	46,8 (36,4)	46,8 (35,8)	46,2 (34,7)	46,6 (35,0)	45,2 (33,7)	43,8 (32,1)	44,0 (32,7)	44,2 (32,5)	44,3 (32,9)	44,9 (33,2)	46,1 (34,4)	46,1 (34,2)
1.6. Niet-fiscale en niet-parafiscale ontvangsten. — *Recettes non fiscales et non parafiscales*	2,4	2,8	3,1	2,7	2,6	2,5	2,1	2,0	1,7	1,7	1,7	1,8	1,7	2,1	1,9	1,4
1.7. Totale ontvangsten. — *Total général recettes*	46,3	47,0	48,9	48,4	49,4	49,4	48,3	48,6	46,9	45,5	45,8	45,9	45,9	47,0	48,0	47,5
2. **UITGAVEN. — *DEPENSES***																
2.1. Overheidsconsumptie. — *Consommation publique*	14,9	15,4	14,9	14,4	14,1	14,1	13,9	13,3	12,3	11,7	11,3	11,6	11,4	11,7	11,6	11,6
2.2. Rentelasten. — *Charges d'intérêts*	6,1	7,9	9,2	9,4	9,8	10,6	11,2	10,6	10,1	10,4	10,6	10,2	10,8	10,8	10,1	9,1
2.3. Lopende overdrachten aan particulieren. — *Transferts courants aux particuliers*	24,2	26,3	26,1	26,7	26,2	25,6	25,2	25,2	24,3	23,8	23,6	24,5	24,8	25,3	24,9	25,0
2.4. Subsidies aan bedrijven. — *Subsides aux entreprises*	3,0	3,2	3,0	3,4	3,2	2,9	2,8	2,5	2,6	2,2	2,2	2,3	2,1	2,1	2,0	2,1
2.5. Lopende netto overdrachten aan het buitenland. — *Transferts courants nets au reste du monde*	1,5	1,6	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,7	1,7	1,6	1,5	1,7	1,6	1,6	1,7	1,5
2.6. Totaal van de lopende uitgaven. — *Total dépenses courantes*	49,7	54,3	55,0	55,6	55,0	54,8	54,6	53,3	51,0	49,7	49,3	50,2	50,7	51,4	50,3	49,3
2.7. Brutovorming van vast kapitaal. — *Formation brute de capital fixe*	3,6	3,5	3,2	3,0	2,6	2,2	2,0	1,8	1,9	1,3	1,2	1,3	1,3	1,4	1,5	1,3
2.8. Netto-kapitaaloverdrachten. — *Transferts nets en capital*	1,7	2,1	1,7	1,4	1,3	1,4	1,1	1,1	1,1	0,9	0,9	1,0	1,1	1,2	1,1	1,1
2.9. Totaal van de kapitaaluitgaven. — *Total dépenses de capital*	5,4	5,6	4,9	4,4	3,9	3,6	3,1	2,9	2,9	2,2	2,1	2,2	2,4	2,6	2,7	2,4
2.10. Totaal uitgaven. — *Total général dépenses*	55,1	60,0	59,9	60,1	58,9	58,4	57,7	56,3	54,0	51,9	51,4	52,5	53,1	54,0	53,0	51,7
2.11. Uitgaven exclusief rentelasten. — *Dépenses hors charges intérêts*	49,0	52,1	50,7	50,7	49,0	47,8	46,6	45,6	43,8	41,5	40,8	42,2	42,3	43,2	42,9	42,6
3. **NETTO-FINANCIERINGSBEHOEFTE OF -VERMOGEN. — *BESOINS OU CAPACITES NETS DE FINANCEMENT***	− 8,8	− 12,9	− 11,0	− 11,6	− 9,5	− 9,0	− 9,5	− 7,7	− 7,0	− 6,4	− 5,6	− 6,5	− 7,2	− 7,0	− 5,0	− 4,1
3.1. Idem exclusief rentelasten. — *Idem hors charges intérêts*	− 2,7	− 5,1	− 1,8	− 2,3	+ 0,4	+ 1,6	+ 1,7	+ 2,9	+ 3,1	+ 4,0	+ 5,0	+ 3,7	+ 3,6	+ 3,8	+ 5,1	+ 5,0

Bronnen : Bureau voor de Statistiek der Europese Gemeenschap — Economisch Budget van de Europese Commissie — Ministerie van Financiën.

Sources : Office statistique des Communautés européennes — Budget économique de la Commission européenne — Ministère des Finances.

De heer Daems wil weten wat de gevolgen zijn van het niet-bekrachtigen van een koninklijk uitvoeringsbesluit. Hoe zit het met de toepassing van dat besluit in de periode tussen de inwerkingtreding en het tijdstip van niet-bekrachtiging ?

Wat gebeurt in datzelfde verband met de nadere regels voor de toepassing van een besluit dat door het parlement geamendeerd wordt ? Wordt het beginsel van de niet-retroactiviteit nageleefd ?

De spreker geeft het volgende voorbeeld : volgens artikel 66, § 4, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen « worden de beroepskosten met betrekking tot de verplaatsing tussen de woonplaats en de plaats van tewerkstelling met een (...) voertuig forfaitair op 6 frank per afgelegde kilometer bepaald ».

Wanneer de regering op 1 augustus 1996 beslist om, op grond van artikel 3 van het ontwerp, dat bedrag te verlagen tot 3 frank per afgelegde kilometer, is die verlaging van toepassing vanaf 1 januari van het lopende aanslagjaar.

Als het parlement nu op 1 december 1996 beslist het betrokken koninklijk besluit te amenderen en het bedrag vast te stellen op 4,5 frank per afgelegde kilometer, wanneer treedt die nieuwe bepaling dan in werking ?

De minister van Financiën merkt op dat in het eerste geval het koninklijk uitvoeringsbesluit als nietig zal worden beschouwd wanneer het niet bij wet is bekrachtigd vóór een van de data bepaald bij artikel 6 van het ontwerp.

Met betrekking tot de fiscaliteit is bij artikel 6, § 4, bepaald dat de koninklijke besluiten van toepassing zijn vanaf het belastbaar tijdperk dat door de Koning wordt aangewezen. Het doel daarvan is het beginsel van de niet-retroactiviteit na te leven, waarbij moet worden opgemerkt dat maatregelen kunnen worden genomen die voor het volledige lopende aanslagjaar gelden.

Met betrekking tot de geamendeerde besluiten zal, in het voorbeeld van de vorige spreker, het bedrag van 4,5 frank van toepassing zijn voor het volledige lopende aanslagjaar, behalve indien het parlement bijvoorbeeld beslist om de inwerkingtreding van de geamendeerde bepaling vast te stellen op 1 januari van het volgende aanslagjaar.

Art. 3, § 1, 2°

De heer Daems dient de amendementen nrs 162 tot en met 167 in die ertoe strekken om een aantal bevoegdheden inzake het heffen van belastingen te beperken.

De minister van Begroting antwoordt dat hij niet wenst in te gaan op beperkingen inzake de normerende bevoegdheid die op grond van dit ontwerp aan de Regering wordt toegekend.

De heer Borginon dient amendement nr 98 in tot vervanging van het woord « rechterlijke » door het

M. Daems souhaiterait connaître les conséquences de la non-confirmation d'un arrêté royal d'exécution. Qu'en est-il de l'application de cet arrêté entre la date d'entrée en vigueur et le moment de la non-confirmation?

De même, qu'en est-il des modalités d'application d'un arrêté amendé par le parlement? Respectera-t-on le principe de la non-rétroactivité?

L'intervenant donne l'exemple suivant : en vertu de l'article 66, § 4, du Code des impôts sur les revenus, « les frais professionnels afférents aux déplacements entre le domicile et le lieu de travail au moyen d'un véhicule (...), sont fixés forfaitairement à 6 francs par kilomètre parcouru ».

Si le gouvernement décide le 1er août 1996 sur la base de l'article 3 du projet, de réduire ce montant à 3 francs par kilomètre parcouru, cette réduction sera d'application à partir du 1er janvier de l'année imposable en cours.

Supposons que le parlement décide le 1er décembre 1996 d'amender l'arrêté royal en question et de fixer le montant à 4,5 francs par kilomètre parcouru, quand cette nouvelle disposition entrera-t-elle en vigueur?

Le ministre des Finances indique que dans le premier cas, l'arrêté royal d'exécution sera considéré comme nul s'il n'a pas été confirmé par la loi avant une des dates fixées à l'article 6 du projet.

En ce qui concerne la fiscalité, il est prévu à l'article 6, § 4, que les arrêtés royaux s'appliquent à partir de la période imposable désignée par le Roi. Le but visé est de respecter le principe de la non-rétroactivité, étant entendu que des mesures pourront être prises qui seront d'application pour l'entièreté de l'année imposable en cours.

Pour ce qui est des arrêtés amendés, dans l'exemple cité par l'orateur précédent, le montant de 4,5 francs s'appliquera pour l'entièreté de l'année imposable en cours, sauf si le Parlement décide, par exemple, de fixer l'entrée en vigueur de la disposition amendée au 1er janvier de l'année imposable suivante.

Art. 3, § 1er, 2°

M. Daems présente des amendements (nos 162 à 167) visant à limiter certaines compétences en ce qui concerne l'établissement d'impôts.

Le ministre du Budget souligne qu'il est opposé à toute restriction du pouvoir normatif que ce projet confère au gouvernement.

M. Borginon présente un amendement (n° 98) visant à apporter une correction d'ordre linguistique

woord « rechtsprekende », hetgeen een taalcorrectie inhoudt. Hij verwijst hierbij tevens naar het advies van de Raad van State terzake.

De heren J.-P. Viseur en Tavernier dienen amendement nr 39 in. Het strekt ertoe bij voorrang maatregelen te nemen tot opheffing van de belastingvoordelen ten gunste van de coördinatiecentra en van de privé-ondernemingen in de gemengde intercommunale verenigingen.

De minister van Financiën deelt mee dat de derving van overheidsinkomsten ingevolge fiscale vrijstellingen verleend aan de Coördinatiecentra 36,6 miljard frank bedraagt. Deze minderopbrengsten zijn evenwel theoretisch. Het staat immers niet vast dat de Coördinatiecentra in België zouden blijven indien ze niet langer van deze vrijstellingen konden genieten. De Hoge Raad van Financiën heeft anderzijds berekend dat de Intercommunales met activiteiten op het gebied van de landbouw, de handel en de nijverheid de Staatskas 15,2 miljard frank meer zouden opbrengen indien ze werden onderworpen aan de vennootschapsbelasting. Tenslotte verkeert de sierteelt ingevolge een Europese richtlijn in een overgangsfase. Elke lidstaat kan deze categorie onderwerpen aan een verlaagd BTW-tarief, dat afgestemd wordt op het land van bestemming. Daarna zullen echter alle lidstaten op het normale BTW-tarief, zoals vastgesteld in het land van oorsprong, moeten overschakelen. De minister zal de regering voorstellen om dit verlaagd BTW-tarief met ingang van 1 augustus e.k. toepasselijk te verklaren. Om administratieve redenen is het niet mogelijk deze maatregel op kortere termijn ingang te doen vinden. Het bruto-verlies van deze BTW-verlaging naar 6 % zou 2,8 miljard frank bedragen. Het zogenaamde « terugverdieneffect », dat de administratie na een jaar zal evalueren, kan momenteel niet worden ingeschat.

De minister van Begroting deelt mee dat de afdrachten van de BTW-inkomsten in totaal om en bij 76 % bedragen : 6,5 % hiervan gaat naar de Europese Unie, 55,2 % naar de Gemeenschappen en 14 % naar de sociale zekerheid. Ongeveer 24 % blijft dus effectief in de Staatskas. De minister verwijst naar de tabel hiervoren, die onder meer de bijgewerkte gegevens inzake parafiscale en fiscale druk bevat. Slechts de noemer — het BBP — is veranderd, niet de teller.

De heer Reynders wijst erop dat het verschil tussen de globale belastingdruk in 1987 (46,6 %) en diezelfde druk in 1995 (46,1 %) al maar een halve procent meer bedraagt. In vorige berekeningen van de regering was dit een volle procent.

Het lid zou dan ook niet verwonderd zijn indien het drukniveau van 1995 na nog nieuwe berekeningen uiteindelijk onder dat van 1987 zou komen te liggen.

dans le texte néerlandais, en remplaçant le mot « rechterlijke » par le mot « rechtsprekende ». Il renvoie en outre à l'avis du Conseil d'Etat en la matière.

MM. J.-P. Viseur et Tavernier présentent un amendement (n° 39) visant à faire prendre en priorité des mesures en vue de supprimer les avantages fiscaux en faveur des centres de coordination et en faveur des sociétés privées présentes dans les intercommunales mixtes.

Le ministre des Finances précise que le manque à gagner du Trésor résultant des exonérations fiscales accordées aux centres de coordination atteint 36,6 milliards de francs. Ce manque à gagner est toutefois théorique. Il n'est en effet pas certain que les centres de coordination resteraient en Belgique s'ils ne bénéficiaient plus de ces exonérations. Le Conseil supérieur des finances a par ailleurs calculé que les intercommunales ayant des activités dans le domaine de l'agriculture, du commerce et de l'industrie rapporteraient un supplément de 15,2 milliards au Trésor si elles étaient soumises à l'impôt des sociétés. Enfin, l'horticulture ornementale se trouve dans une phase de transition en raison d'une directive européenne. Chaque Etat membre peut soumettre les produits de ce secteur à un taux de TVA réduit, fixé en fonction du pays de destination. Ensuite, tous les Etats membres devront cependant passer au taux de TVA normal, fixé dans le pays d'origine. Le ministre proposera au gouvernement de faire entrer ce taux de TVA réduit en vigueur le 1er août prochain. Il n'est pas possible, pour des raisons administratives, d'appliquer cette mesure plus tôt. La perte brute résultant de cette réduction du taux de TVA à 6 % se monterait à 2,8 milliards de francs. Il n'est pas encore possible d'évaluer l'effet de retour; l'administration évaluera cet effet au bout d'un an.

Le ministre du Budget précise que les cessions de recettes TVA s'élèvent au total à environ 76 % : 6,5 % au profit de l'Union européenne, 55,2 % au profit des communautés et 14 % au profit de la sécurité sociale. La part restant effectivement acquise au Trésor est donc d'environ 24 %. Le ministre renvoie au tableau ci-dessus comportant notamment les données réactualisées en matière de charge fiscale et parafiscale. Seul le dénominateur (le PIB) a été modifié; le numérateur est resté identique.

M. Reynders fait observer que la différence entre la pression fiscale globale en 1987 (46,6 %) et cette même pression en 1995 (46,1 %) n'est plus que de 0,5 %. Dans les calculs précédents du gouvernement, elle était de 1 %.

Aussi le membre ne serait-il pas étonné si, après de nouveau calculs, le niveau de la charge fiscale de 1995 venait à être inférieur à celui de 1987.

De heren Daems en De Grauwe dienen amendement nr 54 in tot toevoeging van een bepaling die in de bijlage toegevoegd aan het koninklijk besluit nr 20 van 20 juli 1970 (IV), tot vaststelling van de tarieven van de BTW en tot indeling van de goederen en diensten bij die tarieven, in tabel A onder rubriek VII Plantaardige producten, een punt « 15. Sierteeltproducten » toevoegt en dat in werking treedt vanaf 1 juli 1996.

Zij verwijzen naar de verantwoording van het amendement.

De heren Daems en De Grauwe dienen amendement nr 55 in tot bevriezing van de globale en parafiscale druk. Voor de verantwoording wordt verwezen naar hetgeen reeds terzake uiteengezet is bij de algemene bespreking.

De amendementen nrs 56, 58 en 59 van de heren Daems en De Grauwe hebben betrekking op de vermogensbelasting. Ter verantwoording overhandigt de heer Daems de volgende nota :

De amendementen nrs 56, 58 en 59 van de heren Daems en De Grauwe hebben betrekking op de vermogensbelasting. Ter verantwoording overhandigt de heer Daems de volgende nota :

«Bedenkingen rond de invoering van een vermogensbelasting

Hoewel minister van Financiën gekant blijft tegen de invoering van een vermogensbelasting, wordt deze belasting vooral vanuit socialistische hoek steeds opnieuw aangevoerd als mogelijke oplossing om onze staatsschuld op korte termijn aanzienlijk af te bouwen.

Met het oog op de parlementaire bespreking van de kaderwetten, wordt in onderhavige nota een definitie gegeven van dergelijke vermogensbelasting en worden de voor- en nadelen ervan tegenover mekaar geplaatst.

1. *Begripsbepaling*

Onder vermogen is te verstaan, de waarde van de bezittingen verminderd met de waarde van de schulden.

Bezittingen zijn zaken waaraan in het economisch verkeer een waarde kan worden toegekend en mogen niet verward worden met het begrip eigendom.

Het Burgerlijk Wetboek definieert bezit als het houden of genieten van een zaak die wij in onze macht hebben of van een recht dat wij uitoefenen, hetzij in persoon, hetzij door een ander die in onze naam de zaak in zijn macht heeft of het recht uitoefent.

Eigendom is het recht om op de meest volstrekte wijze van een zaak het genot te hebben en daarover te beschikken, mits men er geen gebruik van maakt dat strijdig is met de wetten of met de verordeningen.

MM. Daems et De Grauwe présentent un amendement n° 54 visant à ajouter une disposition aux termes de laquelle, l'annexe à l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 (IV) fixant le taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et services selon ces taux, la rubrique VII « Produits végétaux » sera complétée par un point « 15. Les produits de l'horticulture ornementale », qui entrera en vigueur le 1er juillet 1996. »

Ils renvoient à la justification de l'amendement.

MM. Daems et De Grauwe présentent un amendement (n° 55) visant à interdire tout accroissement de la pression fiscale et parafiscale globale. Pour la justification, on se reportera à ce qui a été précisé en la matière lors de la discussion générale.

Les amendements nos 56, 58 et 59 de M. Daems et De Grauwe concernent l'impôt sur le patrimoine. Pour leur justification, M. Daems fournit la note suivante :

Les amendements nos 56, 58 et 59 de M. Daems et De Grauwe concernent l'impôt sur le patrimoine. Pour leur justification, M. Daems fournit la note suivante :

«Considérations à propos de l'établissement d'un impôt sur la fortune

Bien que le ministre des Finances soit toujours opposé à l'établissement d'une impôt sur la fortune, cet impôt est régulièrement présenté, surtout par les socialistes, comme une solution possible pour réduire considérablement la dette publique à court terme.

Dans le cadre du débat parlementaire sur les lois-cadres, la présente note définit un tel impôt sur la fortune et met en balance les avantages et les inconvénients de celui-ci.

1. *Définition*

Par « fortune », il y a lieu d'entendre la valeur des possessions diminuée de la valeur des dettes.

Les possessions sont des choses auxquelles une valeur peut être attribuée du point de vue économique et ne peuvent être confondues avec la propriété.

Le Code civil définit la possession comme étant la détention ou la jouissance d'une chose ou d'un droit que nous tenons ou que nous exerçons par nous-mêmes ou par un autre qui la tient ou qui l'exerce en notre nom.

La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. Le propriétaire dispose donc d'un droit

De eigenaar heeft dus een zakelijk recht dat zich uit in het recht van behoud, het recht van genot, het recht van beheer, het recht van beschikking en het recht zich te verzetten tegen iedere onrechtmatige krenking.

Het zou dus correcter zijn om het begrip vermogen te definieren als de waarde van de bezittingen van de persoon die er het eigendomsrecht van heeft, verminderd met de waarde van de schulden.

Onder schulden worden verstaan, de verplichtingen waaraan in het economisch verkeer een waarde kan worden toegekend.

Binnen het vermogen onderscheiden we de onroerende goederen en de roerende goederen.

2. *De omvang van het vermogen in België*

De gegevens omtrent de omvang van het gezinsvermogen in België zijn bijzonder schaars wegens het ontbreken van een vermogenskadaster in ons land.

De meest recente studie van de Generale Bank komt tot een totaal vermogen van 29.076 miljard in 1992.

In dit cijfer zijn opgenomen de woningen, de gronden, de spaardeposito's, de bankdeposito's, de levensverzekeringscontracten, de overheidsfondsen, de vennootschapsobligaties, de hypothecaire leningen, de aandelen van Belgische vennootschappen, de tegoeden in het buitenland, het chartale geld en de hypothecaire schulden.

Aldus werden buiten beschouwing gelaten, de voorraden die geen inkomsten opleveren zoals goud, zilver, edelstenen, collectiestukken, enz., de rechten op het wettelijk pensioen, het menselijk kapitaal en de overige schulden dan de hypothecaire.

Het totale netto-vermogen van de Belgische gezinnen ten bedrage van 29.076 miljard in 1992, is als volgt samengesteld :

— 10.438,3 miljard in netto vastgoedpatrimonium (woningen en gronden na aftrek van de hypothecaire schulden);

— 18.637,7 miljard in financieel vermogen, waarvan :

– 5.757,0 miljard in spaar- en bankdeposito's;

– 901,4 miljard in levensverzekeringscontracten;

– 3.256,5 miljard in overheidsfondsen;

– 116,3 miljard in obligaties;

– 145,4 miljard in hypothecaire leningen;

– 3.983,4 miljard in aandelen Belgische vennootschappen;

– 4.128,8 miljard in tegoeden in het buitenland;

– 348,9 miljard in chartaal geld.

Uit deze cijfergegevens blijkt dat de financiële component bijna twee derden uitmaakt van het totale vermogen. De verhouding van het totale netto-

réel qui se traduit par le droit de conserver, le droit de jouir, le doit de gérer, le droit de disposer et le droit de s'opposer à toute altération illicite.

Il serait donc plus correct de définir la fortune comme étant la valeur des possessions de la personne qui en a le droit de propriété, diminuée de la valeur des dettes.

Par « dette », il y a lieu d'entendre les obligations auxquelles une valeur peut être attribuée du point de vue économique.

Dans la fortune, on distingue les biens immobiliers et les biens mobiliers.

2. *L'importance du patrimoine en Belgique*

Faute d'un cadastre des fortunes, les données relatives à l'importance du patrimoine des ménages sont particulièrement rares en Belgique.

L'étude la plus récente, réalisée par la Générale de Banque, a chiffré le patrimoine total, en 1992, à 29 076 milliards de francs.

Ce chiffre englobe les habitations, les terrains, les dépôts d'épargne, les dépôts bancaires, les contrats d'assurance-vie, les fonds publics, les obligations de sociétés, les prêts hypothécaires, les actions et parts de sociétés belges, les avoirs à l'étranger, la monnaie fiduciaire et les dettes hypothécaires.

Ce chiffre n'englobe donc pas les stocks qui ne procurent pas de revenus, tels l'or, l'argent, les pierres précieuses, les pièces de collection, etc., les droits à la pension légale, le capital humain et les dettes autres qu'hypothécaires.

Le patrimoine net total des ménages belges, qui s'élevait à 29 076 milliards de francs en 1992, se répartissait comme suit :

— 10 438,3 milliards de francs en patrimoine immobilier net (habitations et terrains après déduction des dettes hypothécaires);

— 18 637,7 milliards de francs en patrimoine financier, dont :

– 5 757,0 milliards de francs en dépôts d'épargne et dépôts bancaires;

– 901,4 milliards de francs en contrats d'assurance-vie;

– 3 256,5 milliards de francs en fonds publics;

– 116,3 milliards de francs en obligations;

– 145,4 milliards de francs en prêts hypothécaires;

– 3 983,4 milliards de francs en actions et parts de sociétés belges;

– 4 128,8 milliards de francs en avoirs à l'étranger;

– 348,9 milliards de francs en monnaie fiduciaire.

Il ressort de ces chiffres que la composante financière représente près des deux tiers de l'ensemble du patrimoine. Le rapport entre le patrimoine net total

vermogen van de gezinnen tot het Bruto Nationaal Produkt bedroeg in 1992, 4,1.

Volgens dezelfde studie van de Generale Bank bezat elk gezin in 1992 gemiddeld 7,4 miljoen.

De verdeling van het vermogen wordt weergegeven in navolgende tabellen.

Het vermogen van de Belgische gezinnen

Decielen	Aandeel in vermogen in %	Vermogen in miljard fr.	Gemiddeld per gezin (4 miljoen gezinnen) in miljoen fr.
1	0,5	135	0,337
2	1,1	279	0,742
3	1,8	486	1,215
4	2,6	702	1,755
5	3,7	999	2,498
6	5,0	1 350	3,375
7	6,8	1 836	4,590
8	9,3	2 511	6,278
9	14,2	3 834	9,585
10	54,9	14 823	37,058

Bron : Verreet, E., 1992, blz. 34.

Hoogste deciel uitgesplitst in percentielen

Percentielen	Aandeel in vermogen in %	Vermogen in miljard fr.	Gemiddeld per gezin (4 miljoen gezinnen) in miljoen fr.
91	2,0	540	13 500
92	2,2	594	14 850
93	2,2	594	14 850
94	2,4	648	16 200
95	2,5	675	16 875
96	3,1	837	20 925
97	3,9	1 053	26 325
98	4,3	1 161	29 025
99	7,1	1 917	47 925
100	25,3	6 832	170 775

Tot. vermogen : 27 000 miljoen frank eind 1991

Bron : Verreet, E., 1992, blz. 34.

Uit de eerste tabel blijkt dat het vermogen zeer ongelijk verdeeld is over de Belgische bevolking aangezien de 10 % rijkste gezinnen 54,9% van het totale vermogen bezitten.

Dit betekent dat in dit hoogste deciel, dat 14.823 miljard vertegenwoordigt, het gemiddelde gezinsvermogen 37,058 miljoen bedraagt.

De tweede tabel geeft een uitsplitsing van dit hoogste deciel en leidt tot de conclusie dat 1% van de gezinnen 6.832 miljard of 25,3% van het totale vermogen beheert. Concreet betekent dit dat elk gezin behorende tot de 1% rijkste Belgen, gemiddeld 170,775 miljoen bezit.

des ménages et le produit national brut était de 4,1 en 1992.

Selon la même étude de la Générale de Banque, chaque ménage possédait en moyenne, en 1992, 7,4 millions de francs.

Les tableaux suivants montrent la répartition du patrimoine.

Le patrimoine des ménages belges

Déciles	Part dans patrimoine en %	Patrimoine en milliards BEF	Moyenne par ménage (4 millions de ménages) en millions BEF
1	0,5	135	0,337
2	1,1	279	0,742
3	1,8	486	1,215
4	2,6	702	1,755
5	3,7	999	2,498
6	5,0	1 350	3,375
7	6,8	1 836	4,590
8	9,3	2 511	6,278
9	14,2	3 834	9,585
10	54,9	14 823	37,058

Source : Verreet, E., 1992, p. 34.

Décile le plus élevé divisé en percentiles

Percentiles	Part dans patrimoine en %	Patrimoine en milliards de francs	Moyenne par ménage (4 millions de ménages) en millions BEF
91	2,0	540	13 500
92	2,2	594	14 850
93	2,2	594	14 850
94	2,4	648	16 200
95	2,5	675	16 875
96	3,1	837	20 925
97	3,9	1 053	26 325
98	4,3	1 161	29 025
99	7,1	1 917	47 925
100	25,3	6 832	170 775

Patrimoine total : 27 000 millions de francs fin 1991

Source : Verreet, E., 1992, p. 34.

Le premier tableau montre que le patrimoine est très inégalement réparti parmi la population belge, étant donné que 10 % des ménages les plus riches possèdent 54,9 % du patrimoine total.

Cela signifie que, dans ce décile supérieur, qui représente 14 823 milliards de francs, le patrimoine moyen des ménages s'élève à 37,058 millions de francs.

Le second tableau ventile ce décile supérieur et fait apparaître que 1 % des ménages gèrent 6 832 milliards, ce qui représente 25,3 % de l'ensemble du patrimoine. Concrètement, cela signifie que chaque ménage faisant partie de cette tranche de 1 % des Belges les plus riches possède en moyenne 170,775 millions de francs.

Sommige bronnen geven ook aan dat het onroerend vermogen zeer ongelijk verdeeld is; de 1% rijkste gezinnen zouden beschikken over één vierde van het vastgoedpatrimonium, dit is 2.200 miljard.

Belangrijk is ook even stil te staan bij de evolutie van het gezinsvermogen, welke weergegeven wordt in de volgende tabel.

Het gezinsvermogen steeg van 1.285,5 miljard in 1953 naar 25.825,5 miljard in 1991, of een toename met 1.909%. Het BNP steeg over diezelfde periode met 1.575,4% (van 402,5 miljard naar 6.743,4 miljard). Aldus bedroeg het gezinsvermogen 319,4% van het BNP in 1953 en 383% in 1991.

Het aandeel van de onroerende goederen daalde van 62,1% in 1953 naar 61,1% in 1960 en 57,0% in 1970, om dan te stijgen tot 60,9% in 1980. Sindsdien is er een vrij spectaculaire val van het aandeel van de onroerende goederen tot 36,8% in 1991.

Het roerend vermogen heeft dus een zeer belangrijke plaats ingenomen in het gezinsvermogen; van slechts 37,9% in 1953 naar 63,2% in 1991.

Het gestegen aandeel van het roerend vermogen met 25,3% is vooral terug te vinden bij:

— de deposito's : + 13,3%

— de buitenlandse beleggingen : + 12,2%

Vooral het vermogen aangehouden in de vorm van bankbiljetten boet sterk aan belang in; van 7% in 1953 tot 1,4% in 1991.

De vaststelling dat het aandeel van het roerend vermogen aanzienlijk aan belang heeft gewonnen terwijl het aandeel van het onroerend vermogen drastisch is teruggevallen, is van enorm belang bij de overweging om een vermogensbelasting in te voeren.

Daar waar het onroerend vermogen vrijwel immobiel is, wordt het roerend vermogen immers gekenmerkt door een extreme mobiliteit.

Selon certaines sources, le patrimoine immobilier serait aussi réparti de manière inégale : 1 % des ménages possèderaient un quart de ce patrimoine, c'est-à-dire 2 200 milliards de francs.

L'évolution du patrimoine des ménages, qui fait l'objet du tableau suivant, mérite également d'être examinée.

Le patrimoine des ménages est passé de 1 285,5 milliards de francs en 1953 à 25 825,5 milliards de francs en 1991, ce qui représente un accroissement de 1 909 %. Au cours de la même période, le PNB a augmenté de 1 575,4 % (il est passé de 402,5 milliards de francs à 6 743,4 milliards de francs). C'est ainsi que le patrimoine des ménages s'élevait à 319,4 % du PNB en 1953 et à 383 % du PNB en 1991.

La part du patrimoine immobilier est tombée de 62,1 % en 1953 à 61,1 % en 1960, puis à 57,0 % en 1970, pour grimper à 60,9 % en 1980. Depuis lors, cette part s'est réduite de manière spectaculaire, pour chuter à 36,8 % en 1991.

Le patrimoine mobilier constitue par conséquent un élément très important du patrimoine des ménages : la part de ce patrimoine est passée de 37,9 % seulement en 1953 à 63,2 % en 1991.

L'augmentation de 25,3 % de la part du patrimoine mobilier concerne essentiellement :

— les dépôts : + 13 3 %;

— les placements à l'étranger : + 12,2 %.

C'est surtout le patrimoine détenu sous la forme de billets de banque qui s'est fortement réduit, tombant de 7 % en 1953 à 1,4 % en 1991.

Le fait que la part du patrimoine mobilier a augmenté de manière considérable alors que celle du patrimoine immobilier s'est fortement réduite revêt une importance capitale lorsqu'il s'agit d'instaurer un impôt sur le patrimoine.

Alors que la mobilité du patrimoine immobilier est pratiquement nulle, celle du patrimoine mobilier est extrême.

Evolutie van het vermogen van de gezinnen. — *Evolution du patrimoine des ménages.*

	1953		1960		1970		1980		1991	
	in mia — *en mia*	% tot — *% tot*	in mia — *en mia*	% tot — *% tot*	in mia — *en mia*	% tot — *% tot*	in mia — *en mia*	% tot — *% tot*	in mia — *en mia*	% tot — *% tot*
1. Woningen. — *Habitations*	585,3	45,5	919,2	45,9	1 791,7	45,4	5 820,2	51,9	8 594,8	33,3
2. Gronden. — *Terrains*	213,1	16,6	304,7	15,2	459,3	11,6	1 009,6	9,0	902,4	3,5
3. Onroerend (1+2). — *Immobilier (1+2)*	798,4	62,1	1 223,9	61,1	2 251,0	57,0	6 829,8	60,9	9 497,2	36,8
4. Deposito's (incl. kasbons). — *Dépôts (y compris bons de caisse)*	105,0	8,1	185,6	9,3	580,2	14,7	1 990,4	17,8	5 523,5	21,4
5. Levensverzekeringen. — *Assurances-vie*	23,3	1,8	50,8	2,5	110,0	2,8	283,3	2,5	901,7	3,5
6. Overheidsfondsen. — *Fonds publics*	126,8	9,9	236,2	11,8	465,4	11,8	1 477,8	13,2	3 187,4	12,3
7. Privé-obligaties. — *Obligations privées*	3,2	0,3	7,5	0,4	20,1	0,5	51,3	0,5	118,0	0,5
8. Hypothecaire leningen. — *Emprunts hypothécaires*	13,3	1,0	10,2	0,5	25,2	0,6	87,8	0,8	150,3	0,6
9. Aandelen. — *Actions*	125,5	9,8	168,0	8,4	177,0	4,5	277,6	2,5	3 209,1	12,4
10. Buitenlandse tegoeden. — *Avoirs étrangers*	22,5	1,8	52,3	2,6	284,0	7,2	384,8	3,4	3 622,7	14,0
11. Biljetten. — *Billets*	90,0	7,0	107,8	5,4	160,1	4,1	315,2	2,8	354,1	1,4
12. Hypothecaire schulden. — *Dettes hypothécaires*	– 22,6	– 1,8	– 39,0	– 1,9	– 123,6	– 3,1	– 475,5	– 4,2	– 738,4	– 2,9
13. Roerend (4 t/m 12). — *Mobilier (4 à 12)*	487,1	37,9	779,3	38,9	1 698,4	43,0	4 392,8	39,1	16 328,4	63,2
14. Totaal. — *Total*	1 285,5	100	2 003,2	100	3 949,4	100	11 222,6	100	25 825,5	100

Bronnen : 1953-1960-1970-180 : P. Praet, B. Turtelboom en G. Verfaille : *« Le Patrimoine des ménages selon la Comptabilité Nationale, 1953-1988 »* in Cahiers Economiques de Bruxelles, nr 126, 1990.
1991 : M. Franck, *op. cit.*

Sources : 1953-1960-1970-1980 : P. Braet, B. Turtelboom et G. Verfaille : *Le Patrimoine des ménages selon la Comptabilité Nationale, 1953-1988 »* dans Cahiers Economiques de Bruxelles, n° 126, 1990.
1991 : M. Franck, *op. cit.*

Een analyse van de structuur van het vastgoedvermogen leidt tot de conclusie dat het aandeel van de woningen in het vastgoedvermogen blijft groeien. Van 1953 tot 1965 wijkt dat aandeel nauwelijks af van een gemiddelde van 75,7%. Vervolgens geeft het tot 1992 een forse stijging te zien, die slechts tijdelijk wordt onderbroken van 1972 tot 1974 en van 1984 tot 1989.

De structuurwijzigingen van het vastgoedvermogen zijn voornamelijk toe te schrijven aan de sedert 1960 door de overheid genomen maatregelen. Daartoe behoren in het bijzonder de belasting van de meerwaarden op onbebouwde gronden in 1966, de gevolgen van het plan inzake ruimtelijke ordening in 1969, de verschillende tijdelijke blokkeringen van de huurprijzen vanaf 1977, alsook de gevolgen van de wet op de huurovereenkomsten.

Une analyse de la structure du patrimoine immobilier conduit à la conclusion que la part représentée par les habitations dans le patrimoine immobilier continue de croître. De 1953 à 1965, cette part s'écarte à peine de la moyenne de 75,7 %. Ensuite, elle subit jusqu'en 1992 une forte augmentation, qui n'est interrompue que temporairement de 1972 à 1974 et de 1984 à 1989.

Les modifications structurelles du patrimoine immobilier résultent principalement des mesures prises par les pouvoirs publics à partir de 1960. Parmi ces mesures, on citera en particulier l'imposition des plus-values réalisées sur les terrains non bâtis en 1966, les effets du plan d'aménagement du territoire en 1969, les différents blocages temporaires des loyers à partir de 1977, ainsi que les effets de la loi relative au baux à loyer.

Structuur van het netto vastgoedvermogen

In % van het netto vastgoedvermogen	1960	1970	1980	1991	1992
Woningen	76,4	81,5	90,1	94,6	95,8
Gronden	26,8	24,1	17,3	13,4	12,0
Hypothecaire schulden	– 3,2	– 5,6	– 7,4	– 8,0	– 7,8

(Bron : Economische studies).

Structure du patrimoine immobilier net

En % du patrimoine immobilier net	1960	1970	1980	1991	1992
Habitations	76,4	81,5	90,1	94,6	95,8
Terrains	26,8	24,1	17,3	13,4	12,0
Dettes hypothécaires	– 3,2	– 5,6	– 7,4	– 8,0	– 7,8

(Source : Etudes économiques).

Inzake de structuur van het financieel vermogen stellen we in 1992 enkel een stijging vast van het aandeel van de buitenlandse tegoeden en van de aandelen.

De daling van het aandeel van het chartaal geld in het financieel vermogen blijft spectaculair; in 1992 beloopt het nog amper 1,8%, tegenover 17,6% in 1953.

Het gebruik van het girale geld, met name van bankcheques, alsook de snelle ontwikkeling van de nieuwe electronische betaalwijzen verdringen steeds meer de biljetten. De stijging van de langlopende rentetarieven tot 1981 en de deregulering van het spaarwezen verminderen de relatieve aantrekkingskracht van het bezit van chartaal geld.

De gevoeligheid van het publiek voor het rendement van de beleggingen neemt toe, en hoewel de nominale rente vanaf 1982 terugloopt, brokkelt het aandeel van de biljetten verder af.

Tussen 1953 en 1980 verdubbelt daarentegen het aandeel van de bank- en spaardeposito's van 20,5% tot 41,0%. Vanaf 1981 neemt het echter geleidelijk af en wel tot 30,8% in 1992. Die teruggang houdt verband met nieuwe beleggingsvormen, zoals de beveks, die rendabeler zijn dan de zicht- of spaarrekeningen.

Het aandeel van de aandelen in het financieel vermogen bereikt zijn maximum in 1955, nl. 31,3%. Dat aandeel loopt vervolgens terug tot 1981. Vanaf 1982 ondergaat het de weerslag van de opleving van de economische bedrijvigheid en trekt het opnieuw aan, en wel tot 22,6% in 1990. De recessie lijkt die tendens in 1991 slechts tijdelijk te onderbreken.

De stijging van het aandeel van de buitenlandse tegoeden in 1992 brengt dit laatste op 22,2%. De sedert 1980 opgetekende vooruitgang is opmerkelijk; het aandeel is immers van 7,9% tot 22,2% geklommen.

Afgezien van de bekommernis tot internationale diversifiëring van de portefeuilles die door de liberalisering van de financiële markten wordt in de hand gewerkt, kan het verloop van dat aandeel door drie factoren worden verklaard. Ten eerste is er de belastinghervorming van 20 november 1962, die op 1 januari 1963 van kracht wordt en een voorheffing op de roerende inkomsten invoert. Het vooruitzicht op en vervolgens de toepassing van die belasting aan de bron leiden in het begin van de jaren 160 tot een aanzienlijke kapitaalvlucht. De vermindering van de voorheffing van 25% tot 10% in 1990 lijkt echter geen enkele invloed te hebben.

De tweede factor betreft het verloop van de lopende rekening. Een overschot op die rekening gaat meestal samen met beleggingen in buitenlandse waarden. Dat is het geval tussen 1969 en 1971; het aandeel van de buitenlandse tegoeden stijgt immers van 12,6% tot 17,6%. Van 1977 tot 1981 valt het tekort op de lopende rekening samen met een ver-

En ce qui concerne la structure du patrimoine financier, nous ne constatons, en 1992, qu'un accroissement de la part des avoirs étrangers et des actions.

La diminution de la part de la monnaie fiduciaire dans le patrimoine financier reste spectaculaire; cette part n'est plus que de 1,8 % à peine en 1992, contre 17,6 % en 1953.

L'utilisation de la monnaie scripturale, en particulier des chèques bancaires, et le développement rapide des nouveaux modes de paiement électroniques réduisent sans cesse la part des billets. L'augmentation des taux d'intérêt à long terme jusqu'en 1981 et la dérégulation de l'épargne réduisent l'attrait relatif de la possession des monnaies fiduciaires.

La sensibilité du public au rendement des placements augmente et, bien que l'intérêt nominal régresse à partir de 1982, la part des billets continue de s'effriter.

Entre 1953 et 1980, la part des dépôts bancaires et des dépôts d'épargne double par contre pour passer de 20,5 % à 41 %. A partir de 1981, elle se réduit cependant progressivement jusqu'à ne plus atteindre que 30,8 % en 1992. Ce recul s'explique par l'application de nouvelles formes de placement, tels que les SICAVS, qui sont plus rentables que les comptes à vue et les comptes d'épargne.

La part des actions dans le patrimoine financier atteint son maximum en 1955, soit 31,3 %. Cette part régresse ensuite jusqu'en 1981. A partir de 1982, elle subit l'effet de la reprise de l'activité économique et elle remonte, jusqu'à 22,6 % en 1990. La récession semble n'interrompre que temporairement cette tendance en 1991.

La part des avoirs étrangers culmine en 1992 à 22,2 %. La progression enregistrée depuis 1980 est remarquable : la part des avoirs étrangers est en effet passée de 7,9 % à 22,2 %.

Indépendamment du souci de diversification internationale des portefeuilles, favorisée par la libéralisation des marchés financiers, l'évolution de cette part peut être expliquée par trois facteurs. Tout d'abord, il y a la réforme des impôts du 20 novembre 1962, qui entre en vigueur le 1er janvier 1963 et qui instaure une précompte sur les revenus mobiliers. La perspective de l'instauration de cet impôt à la source et, ensuite, son application conduisent, au début des années 1960, à une fuite considérable des capitaux. En 1990, le précompte passe de 25 % à 10 %. Cette diminution semble toutefois n'avoir aucune influence.

Le deuxième facteur concerne l'évolution des comptes courants. Un excédent des comptes courants va généralement de pair avec des placements en valeurs étrangères. C'est le cas entre 1969 et 1971 : la part des avoirs étrangers passe en effet de 12,6 % à 17,6 %. De 1977 à 1981, le déficit des comptes courants coïncide avec une diminution de la part des

mindering van het aandeel; van 11,9% in 1977 tot 7,9% in 1981. De opeenvolgende overschotten vanaf 1985 gaan met een zeer forse vooruitgang gepaard.

Ten slotte is er de houding van de beleggers ten aanzien van de verschillende munten. Tijdens de EMS-crisissen van 1992 en 1993 bijvoorbeeld maakt de monetaire onrust de beleggingen in USD en in DEM aantrekkelijker.

avoirs étrangers : celle-ci passe de 11,9 % en 1977 à 7,9 % en 1981. Les excédents successifs enregistrés à partir de 1985 s'accompagnent d'une forte progression.

Enfin, il y a l'attitude des investisseurs à l'égard des différentes monnaies. Pendant les crises du SME de 1992 et 1993, par exemple, l'instabilité monétaire rend les placements en USD et en DEM plus attractifs.

Structuur van het financieel vermogen. —
Structure du patrimoine financier.

In % van het financieel vermogen — *En % du patrimoine financier*	1960	1970	1980	1991	1992
Spaardeposito's. — *Dépôts d'épargne*	13,2	17,7	21,9	15,5	14,9
Bankdeposito's. — *Dépôts bancaires*	9,5	14,2	19,1	16,6	15,9
Levensverzekeringscontracten. — *Contrats d'assurance-vie*	6,2	6,0	5,8	5,1	4,8
Overheidsfondsen. — *Fonds publics*	28,9	25,5	30,2	18,0	17,6
Vennootschapsobligaties. — *Obligations de sociétés*	0,9	1,1	1,1	0,7	0,7
Hypothecaire leningen. — *Prêts hypothécaires*	1,2	1,4	1,8	0,8	0,8
Aandelen. — *Actions*	20,5	9,7	5,7	20,9	21,3
Chartaal geld. — *Argent fiduciaire*	13,2	8,8	6,5	2,1	1,8
Buitenlandse tegoeden. — *Avoirs étrangers*	6,4	15,6	7,9	20,1	22,2

Bij schattingen van het vermogen dient men tenslotte ook rekening te houden met het zwarte vermogen. Dit is het gedeelte van het vermogen dat niet bekend wordt gemaakt aan de fiscus.

Onderstaande tabel geeft een raming voor de jaren 1975 en 1979 van de bedragen die niet door de fiscus werden ontvangen omwille van fraude of onderschatting van de belastbare materie. Het totale belastingverlies bedroeg in 1979 aldus een kleine 200 miljard.

Il faut également tenir compte, pour l'évaluation du patrimoine, de la partie noire, c'est-à-dire de la partie dissimulée au fisc.

Le tableau suivant contient une estimation des montants non perçus par le fisc par suite de fraude ou de sous-évaluation pour les années 1975 et 1979. La perte totale pour le fisc représente quelque 200 milliards pour 1979.

Belastingverlies wegens fraude en fiscale onderschatting voor het belastingjaar '75 en '79

Impôts non perçus par suite de fraude ou de sous-évaluation pour les exercices d'imposition 1975 et 1979

Aard van de belasting — *Matière de l'impôt*	1975 Bedrag. — *Montant*			1979 Bedrag. — *Montant*		
	aangegeven — *déclaré*	niet aangegeven — *non déclaré*		aangegeven — *déclaré*	niet aangegeven — *non déclaré*	
	in miljard — *en milliards*	in miljard — *en milliards*	en % — *en %*	in miljard — *en milliards*	in miljard — *en milliards*	in % — *en %*
1. Personenbelasting. — *Impôt des personnes physiques*	242,8	83,5	25,6	482,7	160,1	25,7
1.1. Fraude. — *Fraude*		– 78,5			– 153,1	
1.2. Onderschatting. — *Sous-évaluation*		– 5,0			– 7,0	
2. Vennootschapsbelasting. — *Impôts des sociétés*	53,7	2,5	4,5	64,2	3,0	4,5
2.1. Fraude. — *Fraude*		– 2,5			– 3,0	
2.2. Onderschatting. — *Sous-évaluation*						
3. BTW. — *TVA*	163,1	15,0	8,4	266,0	23,3	8,0
3.1. Fraude. — *Fraude*		– 15,0			– 23,3	
3.2. Onderschatting. — *Sous-évaluation*						
4. Successierechten. — *Droits de succession*	6,4	4,2	39,6	12,0	8,5	41,4
4.1. Fraude. — *Fraude*		– 4,2			– 8,5	
4.2. Onderschatting. — *Sous-évaluation*						
5. Belasting op transactie onroerende goederen. — *Impôts sur les transactions immobilières*	11,6	1,3	10,0	21,2	2,4	10,0
5.1. Fraude. — *Fraude*						
5.2. Onderschatting. — *Sous-évaluation*		– 1,3			– 2,4	

Bron : Frank, M., 1994, blz. 72.

Source : Frank, M., 1994, p. 72.

3. *Definitie van de vermogensbelasting*

De vermogensbelasting in enge zin kan gedefinieerd worden als een belasting op het geheel van het netto-vermogen. Dergelijke belasting kan jaarlijks of éénmalig geheven worden hetzij ten laste van de gezinnen alleen, hetzij ten laste van de gezinnen en de bedrijven.

Belastingen op specifieke activa, zoals enkel op onroerende goederen, behoren daar niet toe, evenmin als zegel- en registratierechten, die transactiebelastingen zijn, vergelijkbaar met de BTW op goederen en diensten.

Gemakshalve kunnen we deze vormen van belastingen op het vermogen van bedrijven wel onderbrengen in de categorie van vermogensbelastingen in brede zin, omdat zij uiteindelijk wel gerelateerd zijn aan vermogensbestanddelen.

3. *Définition de l'impôt sur le patrimoine*

Un impôt sur le patrimoine au sens strict peut se définir comme un impôt sur l'ensemble des avoirs nets. Un tel impôt peut être perçu chaque année ou une seule fois, soit à charge des seuls ménages, soit à charge des ménages et des entreprises.

Les impôts sur des actifs spécifiques, tels qu'un impôt sur les seuls biens immobiliers, ne constituent pas un impôt sur le patrimoine, pas plus que les droits de timbre et d'enregistrement, qui sont des taxes sur des transactions comparables à la TVA frappant les biens et les services.

Pour plus de commodité, nous pouvons ranger ces formes d'impôts sur le patrimoine des entreprises dans la catégorie des impôts sur le patrimoine au sens large, puisque, en fin de compte, elles portent bel et bien sur des éléments du patrimoine.

Roerende en onroerende voorheffing zijn dan weer inkomstenbelastingen, hoewel zij betrekking hebben op inkomen uit vermogen.

Successie- en schenkingsrechten zijn daarentegen wel duidelijk fiscale heffingen op het geheel van het netto-vermogen, en dus vermogensbelastingen in enge zin.

Dat kunnen we niet zeggen van belastingen op meerwaarden (belastingen op de waardestijging van een actief zoals aandelen of vastgoed), die verwant zijn met de inkomstenbelastingen. Nochtans beschouwt onder meer de OESO deze heffing als een vermogensbelasting, omdat ze uiteindelijk ongeveer hetzelfde beoogt als de jaarlijkse vermogensbelasting en de erfenisbelasting.

De OESO weerhoudt naast de successie- en schenkingsrechten dan ook onder meer de belasting op de meerwaarden, de registratierechten, de hypotheekrechten, de griffierechten en de beurstaksen als vermogensbelastingen.

In verband met de aldus gedefinieerde vermogensbelastingen geeft de OESO volgende cijfers voor ons land :

Le précompte mobilier et le précompte immobilier sont quant à eux des impôts sur les revenus, bien qu'ils se rapportent à des revenus provenant du patrimoine.

Les droits de succession et les droits de donation, par contre, sont clairement des prélèvements fiscaux frappant l'ensemble du patrimoine net, et constituent donc des impôts sur le patrimoine au sens strict.

Nous ne pouvons pas en dire autant des impôts sur les plus-values (impôts sur l'augmentation de la valeur d'actifs tels que des actions ou un immeuble), qui sont apparentés aux impôts sur les revenus. L'OCDE, entre autres, considère néanmoins ce prélèvement comme un impôt sur le patrimoine, car il a pour ainsi dire la même finalité que l'impôt annuel sur le patrimoine et les droits de succession.

Aussi, l'OCDE considère non seulement les droits de succession et les droits de donation, mais également l'impôt sur les plus-values, les droits d'enregistrement, les droits d'hypothèque, les droits de greffe et les taxes sur les opérations de bourse comme des impôts sur le patrimoine.

Les impôts sur le patrimoine étant ainsi définis, l'OCDE fournit les chiffres suivants concernant notre pays :

	1970	1980	1992	% accres		
	in miljard. — *en milliards*			1970/1980	1980/1992	1970/1992
Totaal. — *Total*	13,76	36,2	79,34	+ 163,1 %	+ 119,2 %	+ 476,6 %
waaronder — *dont :*						
registratierechten. — *droits d'enregistrement*	7,71	21,24	48,86	+ 175,5 %	+ 130,0 %	+ 533,7 %
successie- en schenkingsrechten. — *droits de succession et de donation*	4,55	12,49	23,49	+ 174,5 %	+ 88,1 %	+ 416,3 %

Over de oorsprong van de vermogensbelasting schreef de Kredietbank :

« De oorsprong van de vermogensbelasting ligt veelal relatief ver in het verleden, wat verklaard wordt door de administratieve voordelen verbonden aan het heffen van een belasting op een zichtbare activiteit of actief (vermogen was destijds nog voornamelijk onroerend), terwijl voor het belasten van (minder zichtbaar) inkomen, het nodige administratieve instrumentarium ontbrak.

Het administratieve voordeel van vermogensbelastingen ging echter over in een nadeel naarmate roerend vermogen een steeds groter aandeel begon te vormen van het totale vermogen en bijgevolg de mobiliteit (en dus de mogelijkheid van ontwijking en ontduiking) van het vermogen steeg. »

La Kredietbank écrivait au sujet de l'origine de l'impôt sur la fortune :

« L'origine de l'impôt sur la fortune est généralement assez ancienne, ce qui s'explique que les avantages administratifs liés à la perception d'un impôt sur une activité visible ou un actif (le patrimoine était à l'époque encore essentiellement immobilier) alors que pour imposer un revenu (moins visible), on ne disposait pas des instruments administratifs.

L'avantage administratif des impôts sur la fortune s'est toutefois transformé en désavantage à mesure que le patrimoine mobilier prenait une part de plus en plus importante dans le patrimoine total et, par conséquent, la mobilité (et dès lors la possibilité d'éluder l'impôt et de frauder) du patrimoine augmentait. »

De vermogensbelasting als éénmalige operatie in uitzonderlijke omstandigheden is een voorstel dat onlangs door Prof. Frank werd gelanceerd, verwijzende naar dergelijke belastingen na de eerste en tweede wereldoorlog: Tjechoslowakije in 1919, Oostenrijk en Hongarije in 1920 en België in 1945.

In de Weekberichten van de Kredietbank van 10 februari 1995 wordt de eenmalige vermogensheffing ook vermeld als een theoretisch middel voor de openbare schuldaflossing.

De Kredietbank schrijft : « In de economische theorie wordt zo'n éénmalige heffing soms verantwoord door het zgn. Ricardiaanse equivalentietheorema.

Volgens dit theorema zien de belastingplichtigen 'in dat de schuld vroeg of laat zal moeten worden terugbetaald met hogere belastingen en houden zij daarmee rekening in hun huidige bestedingen. Als de overheid in één keer een belasting heft waarvan de last precies gelijk is aan de actuele waarde van de belastingverhogingen die anders in de toekomst nodig zouden zijn om de schuld af te lossen, dan wordt de vermogenspositie van de belastingplichtigen niet aangetast en heeft de heffing bijgevolg evenmin een negatieve invloed op hun bestedingen.

Dit theorema veronderstelt evenwel een verregaande rationaliteit van de belastingbetalers, die in de praktijk nog nooit werd bewezen. Als deze rationaliteit toch zou spelen, maakt het trouwens geen verschil uit of de overheid zich financiert met leningen of met belastingen.

Op de keper beschouwd, is ook de omvang van de schuld dan onbelangrijk en een heffing om de schuld te verminderen derhalve overbodig. »

4. *De vermogensbelasting in het buitenland*

Inzake erfenis- en schenkingsbelastingen heerst er in de Europese Gemeenschap een relatief grote eenvormigheid. In bijna alle lidstaten bestaan progressieve aanslagvoeten, afhankelijk van de verwantschap en het bedrag van de erfenis of de schenking. Uitzondering vormen het Verenigd Koninkrijk (waar de belasting uitsluitend afhankelijk is van de waarde van de erfenis en niet van de verwantschap; de huwelijkspartner is er evenwel vrijgesteld van erfenisbelasting) en Italië, dat een middenpositie inneemt. Het Ierse systeem is in een ander opzicht apart omdat er erfenis- en schenkingsrechten verschuldigd zijn op het geheel van alle erfenissen en schenkingen die ooit door een persoon werden ontvangen, uit welke bron ook.

Zes van de vijftien EU-lidstaten heffen een jaarlijkse belasting op-het netto-vermogen van hun burgers: Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Spanje. Hier zijn dus twee even grote groepen te onderkennen.

L'impôt sur le patrimoine en tant qu'opération ponctuelle dans des circonstances exceptionnelles est une proposition émise récemment par le professeur Frank, qui se référait à des impôts analogues instaurés après les deux guerres mondiales : en Tchécoslovaquie en 1919, en Autriche et en Hongrie en 1920 et en Belgique en 1945.

Dans le bulletin hebdomadaire de la Kredietbank du 10 février 1995, le prélèvement unique d'un impôt sur la fortune est également mentionné comme étant un moyen théorique d'amortir la dette publique.

La Kredietbank écrit : « Dans la théorie économique une telle cotisation unique est parfois justifiée par le « théorème d'équivalence de Ricardo » (2).

Selon ce théorème les contribuables se rendent compte que la dette devra tôt ou tard être remboursée par des impôts plus élevés et en tiennent compte dans leurs dépenses actuelles. Si l'Etat prélève en une fois un impôt dont la charge correspond exactement à la valeur actuelle des majorations d'impôts qui, autrement, seraient nécessaires pour amortir la dette, la situation patrimoniale des contribuables ne sera pas affectée et le prélèvement n'aura par conséquent aucune influence néfaste sur leurs dépenses.

Ce théorème suppose toutefois, de la part des contribuables, une grande rationalité qui, en pratique, n'a jamais été démontrée. Quand bien même cette rationalité existerait, l'Etat pourra indifféremment se financer par l'emprunt ou par l'impôt.

Tout bien considéré, l'ampleur de la dette sera alors sans importance et un impôt destiné à réduire la dette sera par conséquent superflu ».

4. *L'impôt sur le patrimoine à l'étranger*

Les successions et les donations sont imposées d'une manière relativement uniforme au sein de la Communauté européenne. Pratiquement tous les Etats appliquent des taux d'imposition progressifs, fixés en fonction du degré de parenté et du montant de la succession ou de la donation. Les exceptions sont le Royaume-Uni, où l'imposition dépend exclusivement de la valeur de la succession et non du lien de parenté, et l'Italie, qui applique une formule intermédiaire. Le système irlandais se distingue autrement, en ce sens que les droits de succession et de donation y sont dus sur l'ensemble des successions et des donations recueillies un jour par une personne, quelle que soit la source.

Six des quinze Etats membres de l'UE perçoivent un impôt annuel sur le patrimoine net de leurs citoyens : le Danemark, l'Allemagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Espagne. On distingue donc en l'occurrence deux groupes d'égale importance.

Het gebrek aan uniformiteit is echter nog duidelijker bij de meerwaardebelasting. Denemarken, Griekenland en Ierland heffen een aparte belasting op de meerwaarden, die geheel of gedeeltelijk los staat van de inkomstenbelastingen.

In de andere lidstaten is de meerwaardebelasting geïncorporeerd in de inkomstenbelasting. Duitsland, België en Portugal belasten in de eerste plaats kortetermijnmeerwaarden (meerwaarde op bijvoorbeeld grond die binnen het jaar wordt verkocht). In Frankrijk, Luxemburg en Spanje betreft de aanslag zowel korte als lange-termijnmeerwaarden, maar met een afzonderlijke behandeling van de lange-termijnmeerwaarden. Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk maken geen onderscheid tussen korte en lange termijn.

In Nederland en België worden meerwaarden echter slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden aan belasting onderworpen. In Griekenland worden enkel meerwaarden op onroerende goederen getroffen, terwijl in Portugal voor bepaalde meerwaarden op onroerende goederen naast de gewone meerwaardebelasting een aparte regeling geldt.

Het gewicht van vermogensbelastingen in het BBP en in de totale fiscale ontvangsten is zeer gering. Neemt men de vermogensbelastingen in enge zin (jaarlijkse vermogensbelastingen en erfenis- en schenkingsrechten, maar zonder meerwaardebelastingen), dan bedroeg in de EU in 1989 het aandeel in het BBP gemiddeld slechts 0,26% en in de fiscale ontvangsten 0,64%. De cijfers die bestaan over meerwaardebelastingen wijzigen dit patroon nauwelijks; enkel in het Verenigd Koninkrijk genereert de meerwaardebelasting een betekenisvolle opbrengst van 0,4% van het BBP en 1% van de fiscale ontvangsten.

Het aandeel in het BBP en in de fiscale ontvangsten van vermogensbelastingen in brede zin (inclusief periodieke belastingen op onroerende goederen en transactiebelastingen op roerende en onroerende goederen, zoals registratie- en zegelrechten, maar zonder roerende en onroerende voorheffing), bedroeg in de EU gemiddeld respectievelijk 1,85% en 4,63%. Deze cijfers zijn wel opwaarts vertekend door de hoge periodieke belastingen op onroerende goederen in het Verenigd Koninkrijk, de zogenaamde « rates ». Die zijn inmiddels afgeschaft en voorlopig vervangen door de « community charge », beter bekend als de « poll tax », die een hoofdelijke en geen vermogensbelasting is.

In verhouding tot de andere EU-lidstaten bevindt België zich inzake vermogensbelastingdruk in de lagere middenmaat. Dit komt gedeeltelijk doordat er niet het onroerend vermogen zelf maar wel het inkomen daaruit wordt belast, wat niet tot uiting komt in de statistieken over vermogensbelastingen. De erfenisen transactiebelastingen op roerende en onroerende goederen zijn hier wel hoger dan het EU-gemiddelde.

Toutefois, le manque d'uniformité est encore plus frappant en ce qui concerne la taxation des plus-values. Le Danemark, la Grèce et l'Irlande soumettent les plus-values à une taxation distincte, indépendante en tout ou en partie des impôts sur les revenus.

Dans les autres Etats membres, la taxation des plus-values est intégrée dans les impôts sur les revenus. L'Allemagne, la Belgique et le Portugal taxent surtout les plus-values à court terme (par exemple, sur des terrains vendus dans l'année), alors que la France, le Luxembourg et l'Espagne taxent tant les plus-values à court terme que les plus-values à long terme, mais réservent un traitement particulier à ces dernières. L'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ne font aucune distinction entre les plus-values à court et à long terme.

Cependant, les Pays-Bas et la Belgique ne taxent les plus-values que dans des circonstances très exceptionnelles. La Grèce n'impose que les plus-values immobilières, alors que le Portugal applique, outre le régime ordinaire, un régime distinct à certaines plus-values immobilières.

Le poids des impôts sur le patrimoine dans le PIB et dans l'ensemble des recettes fiscales est très limité. Si l'on considère les impôts sue le patrimoine au sens strict (les impôts annuels sur le patrimoine et les droits de succession et de donation, mais sans les impôts sur les plus-values), ils ne représentaient en 1989, dans l'UE, que 0,26 % en moyenne du PIB et 0,64 % des recettes fiscales. Les chiffres relatifs aux impôts sur les plus-values ne modifient guère ce schéma; ce n'est qu'au Royaume-Uni que l'impôt sur les plus-values génère un produit significatif égal à 0,4 % du PIB et à 1 % des recettes fiscales.

La quotité, dans le PIB et dans les recettes fiscales provenant d'impôts patrimoniaux au sens large (y compris les impôts périodiques sur les biens immobiliers et les impôts frappant les transactions portant sur les biens mobiliers et immobiliers, tels que les droits d'enregistrement et de timbre, mais sans le précompte mobilier et immobilier) s'élevait en moyenne, au sein de l'UE, respectivement à 1,85 % et à 4,63 %. Ces chiffres sont toutefois gonflés par les impôts périodiques élevés frappant les biens immobiliers au Royaume-Uni, les « rates ». Dans l'intervalle, ceux-ci ont été supprimés et provisoirement remplacés par la « community charge », mieux connue sous le nom de « poll tax », qui est un impôt capitatif et non un impôt sur le patrimoine.

Par rapport aux autres Etats membres de l'UE, la Belgique se situe dans la moyenne inférieure en ce qui concerne la pression fiscale patrimoniale, du fait que ce n'est pas le patrimoine immobilier même mais les revenus qu'il procure qui sont imposés, ce qui n'apparaît pas dans les statistiques concernant les impôts patrimoniaux. Les impôts frappant les successions et les transactions mobilières et immobilières prélevés dans notre pays sont par contre supérieurs à la moyenne européenne.

Inkomsten uit belastingen op het vermogen in 1989 (en % van het BBP). —
Recettes provenant d'impôts sur le patrimoine en 1989 (en % du PIB)

	Belasting op netto-actief — *Impôt sur l'actif net*		Successie- en schenkingsrechten — *Droits de succesion et de donation*	Periodieke belastingen op onroerende goederen — *Impôts périodiques sur les biens immobiliers*	Transactiebelastingen op onroerende goederen en roerende goederen (a) — *Impôts sur les transactions immobilières et mobilières (a)*	Totaal vermogensbelasting in brede zin (zonder meerwaardebelasting) — *Total impôts patrimoniaux au sens large (sans la taxe sur les plus-values)*	Totaal vermogensbelasting in enge zin — *Total impôts patrimoniaux au sens strict*	Totaal fiscale ontvangsten — *Total recettes fiscales*
	Particulieren — *Particuliers*	Bedrijven — *Entreprises*						
België. — *Belgique*	—	—	0,28	0,01	0,93	1,21	0,28	44,26
Denemarken. — *Danemark*	0,13	—	0,27	1,18	0,59	2,16	0,40	49,86
Frankrijk. — *France*	0,08	0,19	0,38	0,96	0,58	2,18	0,45	43,81
Duitsland. — *Allemagne*	0,11	0,33	0,09	0,38	0,25	1,16	0,21	38,07
Griekenland. — *Grèce*	—	—	0,38	0,05	0,70	1,14	0,38	33,24
Ierland. — *Irlande*	—	—	0,12	0,98	0,71	1,81	0,12	37,63
Italië. — *Italie*	—	—	0,06	0,00	0,80	0,86	0,06	37,82
Luxemburg. — *Luxembourg*	0,14	1,73	0,10	0,17	1,38	3,52	0,25	42,39
Nederland. — *Pays-Bas*	0,24	—	0,24	0,75	0,51	1,73	0,47	46,05
Portugal. — *Portugal*	—	—	0,10	0,00	0,44	0,53	0,10	35,11
Spanje. — *Espagne*	0,06	—	0,15	0,04	0,83	1,30	0,21	34,42
Verenigd Koninkrijk. — *Royaume-Uni*	—	—	0,23	3,94	0,42	4,59	0,23	36,53
Canada. — *Canada*	—	0,29	—	2,69	—	3,12	—	35,27
Japan. — *Japon*								
Verenigde Staten. — *Etats-Unis*	—	—	0,50	1,66	0,96	3,13	0,50	30,61
	—	—	0,24	2,81	0,05	3,10	0,24	30,06

(a) De BTW behoort uiteraard niet tot deze belastingcategorie.

Bron : OESO, Revenue Statistics, 1965-1990. —

(a) La TVA n'appartient évidemment pas à cette catégorie d'impôts.

Source : OCDE, Revenue Statistics, 1965-1990.

5. *Argumenten voor de invoering van een vermogensbelasting*

5.1. *De jaarlijkse vermogensbelasting*

Het belangrijkste argument om een jaarlijkse vermogensbelasting in te voeren is dat zonder deze vermogensbelasting het principe van de horizontale billijkheid wordt geschonden. Horizontale billijkheid veronderstelt dat een zelfde inspanning wordt gevraagd van personen met dezelfde draagkracht en houdt rekening met het feit dat vermogen op zich voordelen biedt zoals zekerheid, wat de draagkracht van een individu verhoogt.

Naast de sociale doelstelling om horizontale billijkheid te bereiken, treft men soms ook de doelstelling van verticale billijkheid aan. Dit principe gaat er eveneens van uit dat een grotere inspanning mag worden gevraagd van personen met een hogere draagkracht maar gaat een stap verder in die zin dat men als eigenlijke doelstelling een vermindering van de ongelijke verdeling van de rijkdom vooropstelt.

In de praktijk blijkt dat het horizontale billijkheidsprincipe nagestreefd wordt door landen die reeds geruime tijd een jaarlijkse vermogensbelasting heffen. Landen die recent zo'n belasting hebben inge-

5. *Arguments en faveur de l'instauration d'un impôt sur la fortune*

5.1. *L'impôt sur la fortune annuel*

L'argument principal en faveur de l'instauration d'un impôt sur la fortune annuel est que, sans cet impôt, il est porté atteinte au principe de l'équité horizontale. Ce principe signifie qu'il faut demander un effort identique à toutes les personnes qui ont les mêmes possibilités financières et tient compte du fait que la fortune offre en soi des avantages tels que la sécurité, ce qui augmente les possibilités financières de l'individu.

Outre l'objectif social de l'équité horizontale, on rencontre parfois l'objectif de l'équité verticale. Ce principe suppose également que l'on peut demander un effort plus grand aux personnes dont les possibilités financières sont plus importante et va même plus loin, en ce sens qu'il pose en fait comme une réduction de la répartition inégale des richesses.

Dans la pratique, il s'avère que le principe de l'égalité horizontale se rencontre dans les pays dans lesquels l'impôt sur la fortune annuel existe depuis longtemps. Les pays qui l'ont instauré récemment (la

steld (Frankrijk en Spanje) verwijzen daarentegen wel naar het verticale billijkheidsprincipe.

Een vaak gehoorde stelling ter motivering van een jaarlijkse belasting op het netto-vermogen luidt dat inkomsten uit kapitaal zwaarder moeten worden belast dan inkomsten uit arbeid. Inkomsten uit kapitaal zouden in sé meer voordelen bieden dan inkomsten uit arbeid, waarmede rekening dient gehouden te 'worden bij het vaststellen van de draagkracht van een persoon.

Een eerste supplementair voordeel bij inkomen uit vermogen bestaat erin dat het aanbod van kapitaal elastischer is dan dat van arbeid. Iemand die beschikt over een kapitaal heeft vaak de mogelijkheid de aanwending ervan uit te stellen tot een gunstig moment zich voordoet. Iemand die daarentegen enkel zijn arbeidskracht als bron van inkomen kan aanwenden, heeft deze mogelijkheid niet. Bij uitstel van zijn arbeid verwerft hij geen inkomen om in zijn levensonderhoud te voorzien.

Een andere reden om een fiscale discriminatie tussen inkomen uit arbeid en inkomen uit vermogen te verantwoorden, is het duurzame karakter van dit laatste. Indien de eigenaar van kapitaal zijn inkomsten uit arbeid verliest door ziekte of economische omstandigheden, kan hij nog terugvallen op een duurzame, pertinente inkomensstroom uit zijn vermogen.

Vaak hoort men ook het argument dat het verwerven van inkomen uit arbeid meer inspanningen vergt dan het verwerven van inkomen uit vermogen, en dat dit laatste daardoor zwaarder mag worden belast.

Sommigen pleiten voor een vermogensbelasting omdat deze een stimulans zou vormen voor beleggingen en investeringen zodat het kapitaal produktiever wordt aangewend. Zo zal een eigenaar van braakliggende gronden sneller geneigd zijn hiervoor een produktieve bestemming te zoeken indien hij hierop een jaarlijkse belasting verschuldigd is.

In het voordeel van een jaarlijkse vermogensbelasting pleit ook de niet-afwentelbaarheid van deze belasting omdat deze geen betrekking heeft op een economische transactie.

Op administratief vlak kent de vermogensbelasting heel wat problemen. Hiertegenover staat dat men gegevens bekomt die de controle mogelijk maken op de nauwkeurigheid van de aangifte van inkomen uit vermogen en van inkomen in het algemeen. Men kan dus verifiëren of bijvoorbeeld het aangegeven jaarlijks inkomen groot genoeg is om de aangroei van het vermogen te verklaren. Deze complementariteit acht men een nuttig instrument om de fiscale fraude bij andere belastingen te bestrijden. In de praktijk mag men echter verwachten dat dit controlesysteem niet waterdicht is. Bij niet-aangifte van activa zoals juwelen is geen controle mogelijk aange-

France et l'Espagne) se réfèrent par contre au principe de l'équité verticale.

Un argument fréquent en faveur de l'instauration d'un impôt annuel sur le patrimoine net est que les revenus du capital doivent être plus lourdement taxés que les revenus du travail. Les revenus du capital offriraient en soi plus d'avantages que les revenus du travail et il faut tenir compte de cet élément lorsqu'on détermine les possibilités financières d'une personne.

Un premier avantage supplémentaire des revenus patrimoniaux est que l'offre de capital est plus élastique que celle de travail. Celui qui dispose d'un capital a souvent la possibilité d'en différer l'affectation jusqu'à ce qu'un moment plus favorable se présente. Par contre, celui qui n'a que sa force de travail comme source de revenus, n'a pas cette posibilité. En différant son travail, il n'obtient aucun revenu qui lui permette de vivre.

Une autre raison pour justifier une discrimination fiscale entre les revenus du travail et ceux du capital est que si le propriétaire du capital perd ses revenus à la suite d'une maladie ou pour des raisons liées à la conjoncture, il pourra toujours compter sur un revenu durable et substantiel provenant de son capital.

On entend souvent l'argument selon lequel il faut faire plus d'efforts pour obtenir un revenu de son travail que pour tirer un revenu de son capital et qu'il faut dès lors taxer plus lourdement ce dernier.

Certains plaident en faveur d'un impôt sur le patrimoine, étant donné qu'un tel impôt pourrait stimuler les placements et les investissements, de sorte que le capital serait utilisé de manière plus productive. C'est ainsi que le propriétaire d'un terrain en friche cherchera plus facilement une affectation productive si ce terrain lui vaut de devoir payer un impôt annuel sur le patrimoine.

Un autre argument qui plaide en faveur de l'impôt annuel sur le patrimoine est sa non-transférabilité, étant donné qu'il ne porte pas sur des transactions économiques.

Sur le plan administratif, l'impôt sur le patrimoine pose de nombreux problèmes. Il présente par contre l'avantage de fournir des données qui permettent de contrôler l'exactitude des revenus patrimoniaux et des revenus en général déclarés. On peut ainsi vérifier si le revenu annuel déclaré est suffisamment important pour expliquer la croissance du patrimoine. Cette complémentarité peut être considérée comme un instrument utile pour lutter contre la fraude fiscale dans le cadre d'autres impôts. Dans la pratique, on peut cependant s'attendre à ce que ce système de contrôle ne soit pas étanche. La non-déclaration de certains actifs, tels que des bijoux, est

zien ze geen inkomsten voortbrengen. Verder is het twijfelachtig of elk van de administraties bevoegd voor respectievelijk schenkings- en erfenisrechten, vernogensbelastingen en inkomstenbelastingen hun activiteiten voortdurend perfect op elkaar kunnen afstemmen.

De stelling tenslotte dat de overheid als beschermer van vermogens optreedt en aldus de waarde ervan in stand houdt en verhoogt, werd reeds op het einde van de 17de eeuw door Locke uiteengezet. Hij stelt dat de bescherming van eigendom één van de basisfuncties is van de staat en dat in ruil hiervoor een belasting op het netto-vermogen van de eigenaars verantwoord is.

5.2. *De éénmalige vermogensbelasting*

Een éénmalige vermogensbelasting kunnen we definiëren als een éénmalige heffing op alle vermogensbezitters met als doel het terugdringen van de overheidsschuld.

Zoals reeds eerder vermeld, wordt zo'n éénmalige heffing in de economische theorie soms verantwoord door het Ricardiaanse equivalentietheorema. Volgens dit theorema is de financieringswijze van de overheidsuitgaven irrelevant. Belastingplichtigen hebben rationele verwachtingen en anticiperen in het geval van een schuldgefinancierde toename van de overheidsbestedingen een toekomstige belastingverhoging die ze in hun gedrag verdisconteren. Ze zien in dat de schuld vroeg of laat moet worden terugbetaald met hogere belastingen, wat tot een vermindering van hun huidige consumptie en een verhoging van hun sparen leidt. De collectieve schuld van de overheid wordt als deel van de eigen schuld opgevat.

Als de overheid een éénmalige vermogensbelasting heft waarvan de last precies gelijk is aan de geactualiseerde waarde van de geanticipeerde belastingverhogingen, die anders nodig zouden zijn om de schuld af te lossen, dan wordt de vermogenspositie van de belastingplichtigen niet aangetast en heeft de heffing bijgevolg geen negatieve invloed op de bestedingen.

Indien de heffing gepaard gaat met een vermindering van de belastingtarieven, zou dit een positieve invloed hebben op het sparen. Een mogelijke verklaring voor de verhoging van het sparen is dat de mensen een « target » vermogen nastreven. De invoering van een éénmalige heffing reduceert het bijeengespaarde vermogen en de behoefte om het « target » vermogen te bereiken, genereert een extra spaarimpuls.

incontrôlable, dans la mesure où ceux-ci ne produisent aucun revenu. On peut en outre se demander si les différentes administrations compétentes pour les droits de donation et de succession, les impôts sur le patrimoine et les impôts sur les revenus seront en mesure de coordonner parfaitement en permanence leurs activités.

Enfin, la thèse selon laquelle les autorités interviendraient en tant que protecteur des patrimoines et contribueraient ainsi à maintenir et à augmenter leur valeur avait déjà été exposée à la fin du XVII siècle par Locke. Celui-ci estimait en effet que la protection de la propriété est l'une des fonctions essentielles de l'Etat et que les propriétaires devaient en échange acquitter un impôt sur le patrimoine net.

5.2. *L'impôt unique sur le patrimoine*

Un impôt unique sur le patrimoine peut être défini comme étant un prélèvement unique sur tous les patrimoines dans le but de réduire la dette publique.

Ainsi qu'il a déjà été souligné, un tel prélèvement unique est parfois justifié, en théorie économique, par le théorème d'équivalence de Ricardo. Selon ce théorème, le mode de financement des dépenses publiques est inadéquat. Les contribuables ont des attentes rationnelles et anticipent, en cas d'accroissement des dépenses publiques financées par l'emprunt, les futures augmentations d'impôts en modifiant leur comportement. Ils comprennent que la dette devra être remboursée tôt ou tard par des impôts plus élevés, ce qui entraîne une réduction de leur consommation et une augmentation de leur épargne. La dette collective de l'autorité est considérée comme un élément constitutif de la dette des particuliers.

Si les autorités perçoivent un impôt non récurrent sur le patrimoine, dont la charge équivaudrait exactement à la valeur actualisée des augmentations d'impôts anticipées, qui seraient sinon nécessaires pour amortir la dette, la position patrimoniale des contribuables ne sera pas affectée et l'impôt n'aura par conséquent pas d'effet négatif sur les dépenses.

Si la perception de cet impôt allait de pair avec une réduction des taux d'imposition, l'effet sur l'épargne serait positif. On peut peut-être expliquer l'augmentation de l'épargne par la volonté des gens de parvenir à un patrimoine cible. L'instauration d'un impôt non récurrent réduit le patrimoine accumulé et le besoin de parvenir au patrimoine cible constitue un incitant supplémentaire à l'épargne.

Anderzijds is het zo dat de mensen minder zullen sparen indien verwacht wordt dat de heffing herhaald zal worden, waardoor de investeringen zullen verminderen. Het is dus noodzakelijk dat de overheid een geloofwaardig beleid voert, dat blijk geeft van consistent gedrag. Dit wordt onder meer bereikt wanneer de opbrengst van de éénmalige heffing aanzienlijk is en wanneer ze uitsluitend wordt aangewend om de schuld te verminderen en niet om uitgaven te verhogen.

Vanuit sociaal oogpunt treft een éénmalige belasting alle vermogensbezitters in België en aangezien een zelfde inspanning gevraagd wordt van personen met dezelfde draagkracht wordt het principe van de horizontale billijkheid bereikt. Daarenboven lijkt dergelijke belasting vooral diegenen te treffen met de grootste draagkracht, zodat de éénmalige vermogensbelasting een zeer aantrekkelijke optie lijkt in termen van rechtvaardigheid.

Aangezien de éénmalige vermogensbelasting zou worden ingevoerd om de overheidsschuld snel en drastisch te verminderen en niet om een vermindering van de ongelijke verdeling van de rijkdom te bekomen, wordt echter de verticale billijkheid niet bereikt. Bij de toepassing van een uniform tarief verliest iedereen een zelfde percentage aan vermogen en blijft de rijkdom even ongelijk verdeeld.

Vanuit politiek oogpunt zou de aanwending van de opbrengst van een omvangrijke éénmalige vermogensbelasting voor een drastische schuldreductie ons land meer credibiliteit geven in het buitenland. Een gevoelige vermindering van de staatsschuld verbetert de rating van ons land. De rating is immers afhankelijk van de kans op niet-terugbetaling van de schuld, welke aanzienlijk daalt na de aanwending van de éénmalige heffing.

Tenslotte zien de voorstanders van de éénmalige vermogensbelasting een voordeel in het feit dat de schuld in korte tijd wordt teruggebracht zonder langdurige verdringing van de overheidsbestedingen en/of verstorende effecten van hoge marginale belastingtarieven op de reële sector.

6. **Argumenten tegen de invoering van een vermogensbelasting**

6.1. *Praktische bezwaren*

Bij de invoering van een vermogensbelasting stelt zich eerst en vooral het probleem van de waardering van de vermogensbestanddelen. Algemeen wordt aanvaard dat de basis voor de waardering van de vermogensbestanddelen de marktwaarde moet zijn. volgens dit principe stemt de waarde overeen met de prijs die voor het vermogensbestanddeel zou moeten worden betaald indien het verkocht zou worden op de markt op het tijdstip van de belastingaanslag.

D'autre part, il est clair que les gens épargneront moins s'ils s'attendent à ce que l'impôt soit récurrent, ce qui provoquera une diminution des investissements. Il est donc nécessaire que les autorités mènent une politique crédible, qui atteste un comportement conséquent. Ce sera le cas notamment si la recette de l'impôt non récurrent est considérable et si elle est affectée exclusivement à la réduction de la dette et non à l'augmentation de dépenses.

D'un point de vue social, un impôt non récurrent touche tous les détenteurs d'un patrimoine en Belgique et il satisfait au principe de l'équité horizontale, dans la mesure où un effort identique est demandé aux personnes ayant des moyens identiques. En outre, un tel impôt non récurrent semble surtout toucher ceux qui ont le plus de moyens, de sorte qu'il apparaît comme une option très attrayante sur le plan de la justice sociale.

Etant donné que l'impôt non récurrent sur le patrimoine serait perçu pour réduire rapidement et énergiquement la dette de l'Etat et non pour réduire les inégalités en matière de répartition de la richesse, il ne satisferait toutefois pas au principe de l'équité verticale. L'application d'un taux uniforme fait perdre à chacun un pourcentage de patrimoine identique et la richesse reste répartie de manière aussi inégale qu'auparavant.

D'un point de vue politique, l'affectation de la recette d'un important impôt non récurrent sur le patrimoine à la réduction énergique de la dette augmenterait la crédibilité de notre pays à l'étranger. Une diminution sensible de la dette de l'Etat améliorerait le rating de notre pays. Le rating dépend en effet des risques de non remboursement de la dette, lesquels seraient considérablement amoindris après l'affectation de l'impôt non récurrent.

Enfin, les partisans d'un impôt non récurrent sur le patrimoine défendent celui-ci en signalant qu'il permettrait de réduire la dette en peu de temps sans nécessiter de réduction prolongée des dépenses publiques et/ou sans que le secteur réel ne soit perturbé par des taux d'imposition marginaux élevés.

6. **Arguments contre l'instauration d'un impôt sur la fortune**

6.1. *Objections d'ordre pratique*

L'instauration d'un impôt sur la fortune pose avant tout le problème de l'évaluation des éléments constitutifs du patrimoine. On admet généralement que la base de l'évaluation des éléments patrimoniaux doit être la valeur marchande. Conformément à ce principe, la valeur correspond au prix qui devrait être payé pour l'élément en question s'il était vendu sur le marché au moment de la taxation.

De waardering van tegoeden op bankrekeningen en beursgenoteerde aandelen stelt vanuit dit waarderingsstandpunt weinig problemen.

Moeilijkheden doen zich echter voor bij vermogensbestanddelen die niet op de markt worden verhandeld zoals niet-genoteerde aandelen, juwelen, schilderijen, e.d. Ook bij de bepaling van de waarde van onroerende goederen rijzen er problemen aangezien men als belastbare grondslag het kadastraal inkomen hanteert.

Het gevaar is dan zeer reëel dat door deze tekortkomingen in het systeem van waardebepaling, de horizontale billijkheid aanzienlijk daalt omdat niet alle vermogensbestanddelen op een uniforme basis worden gewaardeerd.

Bij het waarderingsproces komt het erop aan een optimale keuze te maken tussen enerzijds het kennen van de exacte marktwaarde van een goed, waarbij men het aantal waarderingsproblemen minimaliseert en anderzijds het beperken van de administratie en inningskosten. Zo geven jaarlijkse waarderingen de beste resultaten, maar dit gaat gepaard met hoge administratiekosten.

De ervaring leert dat de instelling van een gans administratiesysteem om de vermogensbelasting te orchestreren gepaard gaat met veel te hoge administratiekosten, in vergelijking met de lage opbrengst ervan. De administratiekosten zullen afhankelijk zijn van enerzijds het aantal te behandelen gevallen en anderzijds de graad van nauwkeurigheid die men beoogt. Indien men een hoge drempelwaarde instelt, zullen de administratiekosten dalen, maar dalen de opbrengsten eveneens.

Naast het probleem van de waardering van het vermogen en de hoge administratiekosten, stelt zich ook het probleem van de vaststelling van het vermogen. Het Belgische kadaster registreert immers alleen de eigendom van onroerende goederen, terwijl het roerend vermogen verborgen zit achter het bankgeheim.

Om het totaal belastbaar vermogen van de belastingplichtige te identificeren, kan de overheid eerst en vooral opteren voor de officiële rapportering. Hiertoe legt de overheid een vermogenskadaster aan, zoals dit nu reeds gebeurt voor het onroerend vermogen. De facto komt dit neer op een opheffing van het bankgeheim; zoniet zou enkel het onroerend vermogen belast worden.

Deze methode heeft als nadeel dat ze enkel gegevens oplevert met betrekking tot het binnenlands vermogen aangezien ons land niet de autoriteit heeft om het bankgeheim in andere landen ongedaan te maken. Bovendien geeft de opheffing van het bankgeheim ongetwijfeld aanleiding tot kapitaalvlucht, zodat de belasting retroactief zou moeten worden ingevoerd.

De methode van de individuele rapportering daarentegen rekent op de eerlijkheid van de belasting-

De ce point de vue, l'évaluation des avoirs sur comptes bancaires et des actions cotées en bourse posent peu de problèmes.

Des problèmes se posent cependant lorsqu'il s'agit d'éléments patrimoniaux qui ne sont pas négociés sur le marché, comme les actions non cotées, les bijoux, les peintures, etc. La détermination de la valeur des biens immobiliers fait également problème, étant donné que c'est le revenu cadastral qui est utilisé comme base imposable.

Le danger est alors réel que ces lacunes dans le système d'évaluation réduisent considérablement l'équité sur le plan horizontal, du fait que tous les éléments de patrimoine ne sont pas estimés sur une base uniforme.

Il s'agit, dans le processus d'évaluation, d'opérer un choix optimal entre la connaissance de la valeur marchande exacte du bien, qui suppose que l'on réduise au maximum le nombre de problèmes d'évaluation, d'une part, et la limitation des frais administratifs et des frais de perception, d'autre part. C'est ainsi que ce sont les évaluations annuelles qui donnent les meilleurs résultats, mais ces évaluations s'accompagnent de frais administratifs élevés.

L'expérience nous enseigne que la mise en place de tout un système administratif pour orchestrer l'impôt sur la fortune entraîne des frais administratifs bien trop élevés par rapport au produit de cet impôt. Les frais administratifs dépendront, d'une part, du nombre de cas à traiter et, d'autre part, du degré de précision que l'on vise. Si l'on fixe un seuil élevé, les frais administratifs diminuent, mais les produits diminuent également.

Outre le problème de l'évaluation du patrimoine et le problème de l'importance des coûts administratifs, il y a le problème de la constatation du patrimoine. En effet, le cadastre belge n'enregistre que la propriété de biens immobiliers, alors que le patrimoine mobilier est dissimulé derrière le secret bancaire.

Pour identifier le patrimoine imposable global du contribuable, les pouvoirs publics peuvent tout d'abord opter pour l'enregistrement officiel. Les pouvoirs publics constituent à cet effet un cadastre du patrimoine, comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle pour le patrimoine immobilier. Cela revient en fait à lever le secret bancaire; sans quoi seul le patrimoine immobilier serait taxé.

Cette méthode présente l'inconvénient qu'elle ne fournit des données que concernant le patrimoine situé en Belgique, étant donné que notre pays n'a pas le pouvoir de lever le secret bancaire dans d'autres pays. De plus, la levée du secret bancaire donnerait incontestablement lieu à des fuites de capitaux, de sorte que l'impôt devrait être établi rétroactivement.

La méthode de l'enregistrement individuel compte, lui en revanche, sur l'honnêteté du contribuable,

plichtige, die zelf verplicht wordt zijn binnen- en buitenlands vermogen aan te geven. We mogen aannemen dat niemand spontaan zijn vermogen zal aangeven, zodat een begeleidend systeem van incentives noodzakelijk is om de rapportering correct te laten geschieden. Concreet betekent dit dat deze methode een zwaar uitgebouwd controlesysteem vereist, gepaard gaande met aanzienlijke straffen en boeten.

Tenslotte zou de vaststelling van het vermogen kunnen geschieden aan de hand van partiële indicatoren. op basis van het onroerend vermogen, waarover de overheid over heel wat informatie beschikt, wordt theoretisch het totaal vermogen van de burger geconstrueerd. Naast de onroerende bezittingen zouden bijvoorbeeld ook het type auto en het bezit van luxe-artikelen in de index kunnen opgenomen worden. Het is duidelijk dat deze methode verre van nauwkeurig is en zeer in vraag kan gesteld worden als basis voor de berekening van een vermogensbelasting.

Met betrekking tot de éénmalige vermogensbelasting stelt zich ook het probleem van de onrechtvaardigheid tussen generaties. Indien er vandaag een éénnmalige vermogensbelasting wordt geheven waarbij ieder van ons een zware financiële inspanning moet leveren, dan plukt ook de toekomstige generatie de vruchten van deze inlevering onder de vorm van lagere belastingen en/of betere dienstverlening, hoewel zij niet werd getroffen door de heffing. De huidige generatie moet dan ook opdraaien voor het feit dat de generatie van het verleden, die de schuldopbouw geaccumuleerd heeft, geweigerd heeft op dat moment de prijs te betalen voor haar collectieve voorzieningen.

Bij een éénmalige vermogensbelasting wordt de burger ook direct geconfronteerd met een welvaartsverlies. Zo zal hij bijvoorbeeld vermogen moeten verkopen om de belasting te kunnen betalen. Om deze welvaartsverliezen is ongetwijfeld eenieder van ons uitermate bezorgd.

6.2. *Algemene bezwaren*

Uit wat vooraf gaat blijkt duidelijk dat het cruciale element bij de invoering van een billijke vermogensbelasting, wel de noodzaak is te beschikken over een vermogenskadaster. De invoering van dergelijk vermogenskadaster leidt in België ongetwijfeld tot politieke, economische, financiële en sociale effecten, waarvan de minderbegoeden de grootste slachtoffers zullen zijn.

Belastingspecialist Jos Defoort verklaarde zich voorstander van de invoering van een vermogensbelasting, maar voegde er aan toe:

« Er is echter een praktisch probleem: de overheid kent de meeste kleine vermogens - mensen met één, misschien twee huizen - maar weet veel minder over de grote. Dat zijn dikwijls verborgen vermogens, verborgen niet alleen voor de fiscus maar ook voor kri-

qui est tenu de déclarer son patrimoine situé en Belgique et à l'étranger. On peut supposer que personne ne déclarera spontanément son patrimoine, de sorte qu'il faudrait prévoir un système de simulants, afin que l'enregistrement se fasse correctement. Cela signifie concrètement que cette méthode requiert un système de contrôle très élaboré, prévoyant des peines et des amendes considérables.

Enfin, la détermination du patrimoine pourrait se faire sur la base d'indicateurs partiels. Sur la base du patrimoine mobilier, à propos duquel les pouvoirs publics disposent de nombreuses informations, le patrimoine global du citoyen est reconstitué théoriquement. Outre les possessions immobilières, on inscrirait par exemple aussi le type de voiture et la détention d'articles de luxe. Il et évident que cette méthode est loin d'être précise et peut être mise en question comme base de calcul d'un impôt sur la fortune.

L'établissement d'un impôt unique sur la fortune pose aussi le problème de l'injustice entre les générations. Si un impôt unique sur la fortune est perçu aujourd'hui, en vertu duquel chacun d'entre nous doit consentir un effort financier considérable, la génération future cueillera les fruits de cet effort sous la forme de diminutions d'impôt et/ou d'amélioration des services, bien qu'elle n'ait pas été touchée par la cotisation. La génération actuelle doit dès lors payer pour le fait que la génération du passé, qui a permis l'accumulation de la dette, a refusé de payer le prix pour ses équipements collectifs.

En cas de cotisation unique sur la fortune, le citoyen est aussi confronté directement à une perte de prospérité. Ainsi, il sera, par exemple, amené à vendre une partie de son patrimoine pour pouvoir payer l'impôt. Cette perte de prospérité préoccupe gravement chacun d'entre nous.

6.2. *Objections générales*

Il ressort clairement de ce qui précède que l'élément essentiel pour instaurer l'impôt sur la fortune, est toutefois la nécessité de disposer d'un cadastre des fortunes. L'instauration de celui-ci aura incontestablement en Belgique des effets politiques, économiques, financiers et sociaux, dont les moins nantis seront les principales victimes.

Le fiscaliste Jos Defoort s'est déclaré favorable à l'établissement d'un impôt sur la fortune, tout en ajoutant :

« Un problème pratique se pose toutefois : les autorités connaissent la plupart des petites fortunes — les propriétaires d'une, voire de deux maisons —, mais sont nettement moins bien informées à propos des grandes fortunes. Il s'agit souvent de fortunes

minelen. Ze bestaan vaak uit portefeuilles met aandelen aan toonder. Je kan daar aandelen op naam van maken maar dat is geen oplossing; de controle over dat papier verhuist dan naar bijvoorbeeld een vennootschap op de Bermudas. Het risico bestaat dus dat een vermogensbelasting voornamelijk opgehoest wordt door de kleine vermogens en door slechts enkele grote, die dan zo de prijs voor hun eerlijkheid betalen. »

Minister van Financiën stelde in zijn antwoord op een mondelinge parlementaire vraag van senator Dufour :

« Pour avoir un impact significatif, un impôt exceptionnel sur la fortune devrait porter sur une partie non négligeable de la fortune des ménages les plus riches. Pour rapporter un montant suffisant, la taxe devrait donc frapper également les actifs financiers; la fortune mobilière. Or, celle-ci, comme chacun le sait, est anonyme, extrêmement mobile et en partie déjà détenue á l'étranger. Ne perdons pas de vue que nous ne sommes plus en 1945, c'est-à-dire à une époque ou le contrôle des mouvements de capitaux était la règle. Aujourd'hui, c'est la liberté des mouvements de capitaux qui est la règle et nous n'avons plus la possibilité de la restreindre, en tout cas au sein de l'Union Européenne.

Or, la mesure suggérée par l'honorable membre impliquerait le vote de dispositions légales, donc nécessairement un délai de plusieurs mois entre l'annonce de la mesure et son entrée en vigeur effective. Ce délai serait bien évidemment mis à profit pour organiser un exode massif et parfaitement légal des capitaux qui aurait pour effet, premièrement, de rendre la mesure pratiquement sans effet, deuxièmenent, d'endommager irrémédiablement la crédibilité financière et monétaire de la Belgique, et donc de renchérir considérablement le coût de financement de l'Etat et de l'économie en général. Ce qui aurait pour conséquence inévitable de réduire les moyens disponibles pour lutter contre la pauvreté.

Si pour éviter ces inconvénients majeurs, on annonçait d'emblée que la taxe ne porterait que sur la fortune immobilière, elle rapporterait beaucoup moins et serait plus inéquitable. En effet, elle toucherait la partie du patrimoine dont les revenus sont déjá d'avantage taxés, notamment suite aux mesures prises dans le cadre du plan global, et qui est aussi celle qui n'échappe pas aux droits de succession. Elle frapperait essentiellement les patrimoines moyens, moins habiles que les grosses fortunes á échapper á ce type d'impót, et, parmi ces patrimoines moyens, elle ne toucherait pratiquement que ceux qui ont investi dans l'immobilier en Belgique. En revanche, elle laisserait intacts les patrimoines qui ont choisi d'autres cieux. Quel cadeau aux fraudeurs! Et quelle injustice! »

dissimulées, dissimulées non seulement au regard du fisc mais aussi au regard des criminels. Elles se composent souvent de portefeuilles d'actions au porteur. On pourrait envisager de transformer ces titres anonymes en titres nominatifs, mais cela ne résoudrait rien, car leurs propriétaires auraient tôt fait de les transférer, par exemple, à une société établie dans les Bermudes. Le risque existe donc qu'un impôt sur la fortune touche essentiellement les petites fortunes et un nombre restreint de grandes fortunes, qui seraient ainsi sanctionnées pour leur honnêteté ».

Le ministre des Finances a précisé en réponse à une question parlementaire orale posée par le sénateur Dufour :

« Pour avoir un impact significatif, un impôt exceptionnel sur la fortune devrait porter sur une partie non négligeable de la fortune des ménages les plus riches. Pour rapporter un montant suffisant, la taxe devrait donc frapper également les actifs financiers; la fortune mobilière. Or, celle-ci, comme chacun le sait, est anonyme, extrêmement mobile et en partie déjà détenue á l'étranger. Ne perdons pas de vue que nous ne sommes plus en 1945, c'est-à-dire à une époque ou le contrôle des mouvements de capitaux était la règle. Aujourd'hui, c'est la liberté des mouvements de capitaux qui est la règle et nous n'avons plus la possibilité de la restreindre, en tout cas au sein de l'Union Européenne.

Or, la mesure suggérée par l'honorable membre impliquerait le vote de dispositions légales, donc nécessairement un délai de plusieurs mois entre l'annonce de la mesure et son entrée en vigeur effective. Ce délai serait bien évidemment mis à profit pour organiser un exode massif et parfaitement légal des capitaux qui aurait pour effet, premièrement, de rendre la mesure pratiquement sans effet, deuxièmenent, d'endommager irrémédiablement la crédibilité financière et monétaire de la Belgique, et donc de renchérir considérablement le coût de financement de l'Etat et de l'économie en général. Ce qui aurait pour conséquence inévitable de réduire les moyens disponibles pour lutter contre la pauvreté.

Si pour éviter ces inconvénients majeurs, on annonçait d'emblée que la taxe ne porterait que sur la fortune immobilière, elle rapporterait beaucoup moins et serait plus inéquitable. En effet, elle toucherait la partie du patrimoine dont les revenus sont déjá d'avantage taxés, notamment suite aux mesures prises dans le cadre du plan global, et qui est aussi celle qui n'échappe pas aux droits de succession. Elle frapperait essentiellement les patrimoines moyens, moins habiles que les grosses fortunes á échapper á ce type d'impót, et, parmi ces patrimoines moyens, elle ne toucherait pratiquement que ceux qui ont investi dans l'immobilier en Belgique. En revanche, elle laisserait intacts les patrimoines qui ont choisi d'autres cieux. Quel cadeau aux fraudeurs! Et quelle injustice! »

De vraag van senator Dufour was geïnspireerd door het voorstel van professor Franck om een uitzonderlijke éénmalige vermogensbelasting in te voeren met het oog op een drastische vermindering van de overheidsschuld.

Wanneer enkel de 30% rijkste gezinnen zouden belast worden aan een progressief tarief van 5%, 6% en 7,5% en de ondernemingen aan 7,5%, dan zou de opbrengst van deze belasting 1.161 miljard bedragen, waarvan 786 miljard ten laste van de gezinnen en 375 miljard ten laste van de ondernemingen.

Het lijkt dan ook niet meteen duidelijk hoe men zonder economische ontwrichtingen 375 miljard bijkomende belastingen kan heffen ten laste van ondernemingen, ook al zou die belasting gespreid worden over een aantal jaren.

Eén van de argumenten voor de invoering van een vermogensbelasting is dat ze een economisch meer efficiënt beheer van de vermogens in de hand zou werken. Zal het echter niet zo zijn dat ze de ondernemers eerder zal aanzetten tot schuldfinanciering dan wel tot autofinanciering?

Aangezien het voorstel erin bestaat om zowel de bedrijven als de gezinnen op hun activa te belasten, wordt de particuliere aandeelhouder die niet fraudeert aldus tweemaal belast.

Professor Franck ziet de éénmalige vermogensbelasting als een noodingreep om de schuldquote drastisch te verminderen, waarbij aan de burgers de zekerheid moet worden gegeven dat het om een éénmalige operatie gaat met de bedoeling de schuldnorm van Maastricht (60% van het BBP) te halen. Met een opbrengst van 1.161 miljard zou de schuldquote dalen van 130% naar 112%, wat uiteindelijk nog 52% te weinig is. Het wantrouwen van de burgers t.o.v. de politici en hun beloften is echter zo groot dat niemand geloof zal hechten aan het éénmalig karakter van de operatie en dat de kapitalen zich maximaal zullen verplaatsen naar het buitenland.

Dat het gevaar van massale kapitaalvlucht en fraude tussen het moment van aankondiging en het moment van toepasbaarheid van het vermogenskadaster reëel is, behoeft geen commentaar.

Vandaar dat diverse methodes werden gesuggereerd om kapitaalvlucht tegen te gaan, waaronder de opheffing van het bankgeheim. Volksvertegenwoordiger Drumaux, die op 22 december 1965 een wetsvoorstel indiende tot heffing van een belasting op het kapitaal, stelde zelfs voor om het bankgeheim op te heffen, de aangiften openbaar te maken en voor elke ingezetene het recht in te voeren om de door hem nodig geachte opmerkingen aan de minister van Financiën mede te delen. Men kan zich indenken welke politieke schokgolf door het land zou gaan bij de invoering van dergelijk Drumaux-verklikkingssysteem.

La question du sénateur Dufour avait été inspirée par la proposition du professeur Franck visant à instaurer un impôt unique et exceptionnel sur le patrimoine en vue d'une réduction drastique de la dette publique.

Si l'on imposait seulement 30 % des ménages les plus riches à un taux progressif de 5 %, 6 % et 7,5 % et les entreprises à un taux de 7,5 %, cet impôt rapporterait 1 161 milliards de francs, dont 786 milliards à charge des ménages et 375 milliards à charge des entreprises.

On ne voit dès lors pas bien comment il serait possible, sans détraquer l'économie, de percevoir 375 milliards d'impôts supplémentaires à charge des entreprises, même si cet impôt était étalé sur plusieurs années.

Un des arguments avancés en faveur de l'instauration d'un impôt sur le patrimoine est qu'il permettrait une gestion économiquement plus efficace des patrimoines. Mais un tel impôt n'incitera-t-il pas plutôt les entrepreneurs à faire du financement de dette plutôt que de l'autofinancement?

Etant donné que la proposition vise à taxer tant les entreprises que les ménages sur leurs actifs, l'actionnaire privé qui ne fraude pas sera donc imposé deux fois.

Le professeur Franck considère l'impôt unique sur le patrimoine comme un pis-aller destiné à permettre une réduction drastique du taux d'endettement. Il convient toutefois dans ce cas de donner à la population la certitude qu'il s'agit d'une opération unique destinée à la réalisation de la norme prévue par Maastricht en matière d'endettement (60 % du PIB). Un produit de 1 161 milliards permettrait de ramener le taux d'endettement de 130 % à 112 %, ce qui est finalement encore trop peu de 52 %. Toutefois, la population est si méfiante à l'égard des hommes politiques et de leurs promesses que personne n'accordera foi au caractère unique de l'opération et que les capitaux se déplaceront massivement vers l'étranger.

Il va sans dire que le risque d'un exode massif des capitaux et de fraude sera bien réel entre le moment où l'on annoncera et celui où l'on instaurera effectivement le cadastre des fortunes.

Aussi a-t-on proposé de recourir à diverses méthodes afin de lutter contre la fuite des capitaux, dont la levée du secret bancaire. Le député Drumaux, qui a déposé le 22 décembre 1965 une proposition de loi visant à lever un impôt sur le capital, a même proposé de lever le secret bancaire, de rendre publiques les déclarations et d'instaurer le droit, pour tout résidant, de communiquer au ministre des Finances les observations qui lui paraissent nécessaires. On peut imaginer l'onde de choc politique qui aurait traversé le pays si le système de dénonciation Drumaux avait été instauré.

Een ander nadeel van de vermogensbelasting is dat ze verhaald zal worden op de pachters en de huurders. Professor Franck schreef hierover het volgende:

« L'IAP, à charge de la fortune si l'on peut dire domestique d'un particulier qui n'est pas intégré dans un circuit commercial ou industriel, ne serait pratiquement pas répercutable dans les prix des produits. Par contre, le propriétaire louant une partie de son capital, immeuble d'habitation par exemple, pourra suivant l'état du marché locatif, répercuter l'impôt sur son locataire, encore qu'il lui soit difficile de calculer le montant exact, l'impôt sur la fortune globale et étant le plus souvent personnalisée. D'un autre côté, si c'est le capital d'exploitation d'une entreprise qui est imposé, l'on peut parler d'un impôt sur les moyens de production qui peut, le cas échéant, être répercuté dans les produits. Le problème est d'importance, car si la répercussion est effective, l'impôt ne frappera ni les revenus fondés, ni une capacité contributive se manifestant dans l'existence de la fortune, mais sera supporté par le consommateur du produit. A cet égard, la répercussion dépend essentiellement, comme on l'a déjá signalé, de l'état du marché. »

In zijn beleidsnota Huisvesting « Leefbaar wonen in Vlaanderen », stelde Gemeenschapsminister voor Huisvesting Norbert De Batselier vast dat er in 1991 in Vlaanderen een woningoverschot was van 36.269 eenheden. Anderzijds bleek uit de woningtelling van 1991 dat er in Vlaanderen ongeveer 310.000 woningen waren zonder comfort. Huurders die een minimum aan comfort willen zullen dus elke belastingverhoging betalen. In dezelfde beleidsnota werd ook gesteld dat de slechte kwaliteit van vele woningen te wijten was aan het te lage rendement voor de verhuurder, die daarom de nodige investeringen niet wenst te doen.

Tenslotte kan de weerzin van de Belgen voor een vermogenskadaster geïllustreerd worden met een bericht in de Financieel Economische Tijd van 17 januari 1995 in verband met het wetsontwerp dat de creatie van gedematerialiseerde effecten mogelijk maakt: « Belangrijk in het wetsontwerp is dat de gedematerialiseerde effecten niet op individuele rekeningen zullen ingeschreven worden bij de centrale autoriteit. De waarschijnlijkheid van een vermogensregister blijft daardoor beperkt ».

7. **Enkele scenario's**

7.1. *De jaarlijkse vermogensbelasting*

In 1978 hebben M. Franck en J. Walravens aan de hand van verschillende scenario's de opbrengst van een jaarlijkse vermogensbelasting in België geschat. Zij baseerden zich hierbij op de gegevens over de verdeling van het gezinsvermogen in 1969. De tabellen hierna geven de schattingen weer, geëxtrapo-

Un autre inconvénient de l'impôt sur le patrimoine est qu'il sera répercuté sur les fermiers et les locataires. Le professeur Franck a écrit à ce sujet ce qui suit :

« L'IAP, à charge de la fortune si l'on peut dire domestique d'un particulier qui n'est pas intégré dans un circuit commercial ou industriel, ne serait pratiquement pas répercutable dans les prix des produits. Par contre, le propriétaire louant une partie de son capital, immeuble d'habitation par exemple, pourra suivant l'état du marché locatif, répercuter l'impôt sur son locataire, encore qu'il lui soit difficile de calculer le montant exact, l'impôt sur la fortune globale et étant le plus souvent personnalisée. D'un autre côté, si c'est le capital d'exploitation d'une entreprise qui est imposé, l'on peut parler d'un impôt sur les moyens de production qui peut, le cas échéant, être répercuté dans les produits. Le problème est d'importance, car si la répercussion est effective, l'impôt ne frappera ni les revenus fondés, ni une capacité contributive se manifestant dans l'existence de la fortune, mais sera supporté par le consommateur du produit. A cet égard, la répercussion dépend essentiellement, comme on l'a déjá signalé, de l'état du marché. »

Dans sa note de politique sur le logement intitulée « Leefbaar wonen in Vlaanderen », le ministre communautaire du Logement Norbert De Batselier, a constaté que le nombre de logements excédentaires en Flandre était de 36 269 en 1991. Il est par ailleurs ressorti du recensement des logements de 1991 qu'en Flandre que quelque 310 000 logements étaient inconfortables. Les locataires qui veulent un minimum de confort devront donc supporter toute augmentation d'impôt éventuelle. La même note de politique précisait également que la mauvaise qualité de nombreux logements était due au rendement trop faible qu'ils avaient pour le bailleur, qui, de ce fait, n'effectue pas les investissements nécessaires.

Enfin, l'aversion des Belges pour un cadastre patrimonial peut être illustrée par un article paru dans le « Financieel Economische Tijd » du 17 janvier 1995 concernant le projet de loi permettant la création de titres dématérialisés : « Un aspect important du projet de loi est que les titres dématérialisés ne seront pas inscrits sur des comptes individuels auprès de l'autorité centrale. L'instauration d'un registre patrimonial n'est dès lors guère vraisemblable ».

7. **Quelques scénarios**

7.1. *L'impôt annuel sur la fortune*

En 1978, MM. M. Franck et J. Walravens ont évalué le produit d'un impôt annuel sur la fortune sur la base de différents scénarios. Ils se sont fondés, pour ce faire, sur les données relatives à la répartition du patrimoine des ménages en 1969. Les tableaux ci-après reproduisent les estimations, extrapolées pour

leerd naar het jaar 1991. Bij deze omzetting werd de waarde van het gezinsvermogen vermenigvuldigd met factor 2,6 terwijl de index van de consumptieprijzen vermenigvuldigd werd met factor 1,8.

In de eerste tabel voorzien de eerste vier gevallen in een progressief belastingtarief. De drempelwaarde bedraagt respectievelijk 3,6; 5,4; 7,2 en 9 miljoen frank. Naargelang het geval varieert de opbrengst van een jaarlijkse netto vermogensbelasting tussen de 15,3 en de 48,6 miljard frank; hetzij tussen 0,45% en 1,43% van de totale fiscale en parafiscale ontvangsten.

In de tweede tabel geeft kolom 2 voor elk van de zestien gesimuleerde gevallen de rang weer van het laagst belaste percentiel. Zo wordt in het geval van een jaarlijkse netto vermogensbelasting tegen progressieve tarieven met een drempelwaarde van 5,4 miljoen frank, enkel de zes hoogste percentielen belast. Het 95ste percentiel is dan het laagst belaste percentiel.

Wegens de instelling van een drempelwaarde valt de last van de jaarlijkse heffing maximaal op het hoogste deciel, dat de 429.000 meest vermogende gezinnen vertegenwoordigt. De gemiddelde opbrengst in het laagst belaste percentiel schommelt tussen de 328 en de 10.816 frank. Dit komt overeen met een gemiddelde aanslagvoet van respectievelijk 0,006% en 0,094% van het aangegeven vermogen. Kolom 7 geeft aan hoeveel percent het laagst belaste percentiel bijdraagt tot de totale opbrengst van de jaarlijkse heffing. Ook hieruit blijkt dat het telkens om minieme bedragen gaat.

De derde tabel toont tenslotte aan dat vooral de twee hoogste percentielen de last van een jaarlijkse netto vermogensbelasting dragen. Elk gezin uit het 100ste percentiel betaalt gemiddeld minimum 306.280 frank en maximum 690.560 frank, hetzij 0,412% en 0,930% van hun aangegeven vermogen. Naargelang het geval staat het 100ste percentiel in voor minimum 62,5% en maximum 93,1% van de totale opbrengst.

Het blijkt aldus dat een hoge constante belastingvoet (1%) in combinatie met een lage drempelwaarde (3,6 miljoen) de grootste opbrengst geeft (48 miljard).

l'année 1991. Pour cette extrapolation, la valeur du patrimoine des ménages a été multipliée par le facteur 2,6, tandis que l'indice des prix à la consommation a été multiplié par le facteur 1,8.

Dans le premier tableau, les quatre premiers cas prévoient un taux d'imposition progressif. La valeur-seuil est respectivement de 3,6; 5,4; 7,2 et 9 millions de francs. Selon le cas, le produit d'un impôt annuel net sur la fortune varie de 15,3 à 40,6 milliards de francs, c'est-à-dire de 0,45 % à 1,43 % du total des recettes fiscales et parafiscales.

Dans le deuxième tableau, la colonne 2 indique, pour chacun des seize cas simulés, le rang du percentile le moins taxé. Ainsi, dans le cas d'un impôt annuel net sur la fortune à taux progressif et avec une valeur-seuil de 5,4 millions de francs, seuls les six percentiles les plus élevés sont imposés. Le 95e percentile est, dans ce cas, le moins imposé.

Du fait de la fixation d'une valeur-seuil, c'est le décile supérieur, qui représente les 429 000 ménages les plus riches, qui subit le prélèvement annuel le plus lourd. Le produit moyen dans le percentile le moins imposé varie de 328 francs à 10 816 francs. Cela correspond à un taux d'imposition moyen du patrimoine déclaré variant de 0,006 % à 0,094 %. La colonne 7 indique la part en pourcentage du percentile le moins imposé dans le produit total du prélèvement annuel. Ici aussi, on constate qu'il s'agit chaque fois de montants minimes.

Le troisième tableau montre enfin que ce sont surtout les deux percentiles supérieurs qui supportent le poids de l'impôt annuel net sur la fortune. Chaque ménage faisant partie du 100e percentile paye en moyenne au moins 306 280 francs et au plus 690 560 francs, soit au moins 0,412 % et au plus 0,930 % de son patrimoine déclaré. Selon le cas, le 100e percentile intervient à concurrence de 62,5 % au moins et de 93,1 % au plus dans le produit total.

On constate par conséquent que c'est un taux d'imposition élevé constant (1 %), combiné à une valeur-seuil peu élevée (3,6 millions), qui donne le produit le plus élevé (48 milliards).

OPBRENGST VAN EEN JAARLIJKSE VERMOGENSBELASTING IN 1991 BIJ VERSCHILLENDE HEFFINGSSTRUCTUREN

PRODUIT D'UN IMPOT SUR LA FORTUNE ANNUEL EN 1991 EN FONCTION DE DIVERSES STRUCTURES DE PERCEPTION

Geval — *Cas*	Aanslagvoet — *Taux d'imposition*	Drempelwaarde — *Valeur seuil*		Opbrengst — *Produit*		Aantal belaste fiscale huishoudens — *Nombre de ménages imposés*	
		(In miljoen) Aangegeven — *(En millions) Déclaré*	Reëel — *Réel*	(In miljard) — *(En milliards)*	(% totale fisc. ontv.) — *(% recettes fiscales totales)*	(Absoluut) — *(Absolu)*	(In %) — *(En %)*
	3,6 tot/à 7,2 mln. : 0,25 % 7,2 tot/à 10,8 mln. : 0,50 % 10,8 tot/à 16,2 mln. : 0,75 % > 16,2 mln. : 1,0 %						
1a		3,6	9	33,5	0,98	429 000	9,8
1b		5,4	13,5	33,5	0,98	264 000	6,0
	7,2 tot/à 9 mln. : 0,25 % 9 tot/à 10,8 mln. : 0,50 % 10,8 tot/à 16,2 mln. : 0,75 % > 16,2 mln. : 1,0 %						
2		7,2	18	30,9	0,91	176 000	4,0
	9 tot/à 10,8 mln. : 0,25 % 10,8 tot/à 12,6 mln. : 0,50 % 12,6 tot/à 16,2 mln. : 0,75 % > 16,2 mln. : 1,0 %						
3		9	22,5	26,8	0,79	121 000	2,8
	0,5 % : constant						
4a		3,6	9	24,2	0,79	429 000	9,8
4b		5,4	13,5	20,0	0,59	264 000	6,0
4c		7,2	18	17,2	0,51	176 000	4,0
4d		9	22,5	15,3	0,45	121 000	2,8
	0,75 % : constant						
5a		3,6	9	36,4	1,07	429 000	9,8
5b		5,4	13,5	29,9	0,88	264 000	6,0
5c		7,2	18	25,7	0,76	176 000	4,0
5d		9	22,5	22,9	0,67	121 000	2,8
	1,0 % : constant						
6a		3,6	9	48,6	1,43	429 000	9,8
6b		5,4	13,5	40,0	1,18	264 000	6,0
6c		7,2	18	34,3	1,01	176 000	4,0
6d		9	22,5	30,4	0,90	121 000	2,8

Bron : Franck, M. en J. Walravens, 1989, blz. 138.

Source : Franck, M. et J. Walravens, 1989, p. 138.

Belastingbijdrage van het laagst belaste percentiel. — *Part de l'impôt représentée par le percentile le moins imposé*

Geval — *Cas*	Percentiel — *Percentile*	Gemiddeld aangegeven vermogen in frank — *Patrimoine moyen déclaré*	Gemiddeld ontv. uit jl. vabel. — *Moyenne rec. dern. imp. patr.*			Opbrengst uit het percentiel binnen de totale opbrengst van de jl. vabel. (in %) — *Produit du percentile dans le produit total du dernier ?? sur le patr. (en %)*
			in frank — *en francs*	% van het vermogen — *% du patrimoine*		
				aangegeven — *déclaré*	reëel — *réel*	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1a	91	5 322 720	328	0,006	0,002	0,043
1b	95	8 330 400	1 326	0,016	0,006	0,187
2	97	11 481 600	2 704	0,024	0,009	0,412
3	98	13 478 400	1 365	0,010	0,004	0,224
4a	91	5 322 720	655	0,012	0,005	0,119
4b	95	8 330 400	2 652	0,032	0,013	0,583
4c	97	11 481 600	5 408	0,047	0,019	1 386
4d	98	13 478 400	2 730	0,020	0,008	0,789
5a	91	5 322 720	983	0,018	0,007	0,119
5b	95	8 330 400	3 978	0,048	0,019	0,583
5c	97	11 481 600	8 112	0,071	0,028	1 386
5d	98	13 478 400	4 095	0,030	0,012	0,789
6a	91	5 322 720	1 310	0,025	0,010	0,119
6b	95	8 330 400	5 304	0,064	0,026	0,583
6c	97	11 481 600	10 816	0,094	0,038	1 386
6d	98	13 478 400	5 460	0,041	0,016	0,789

Bron : Franck, M. en J. Walravens, 1978, blz. 139.

Source : Franck, M. et J. Walravens, 1978, p. 139.

Belastingbijdrage van het 99e en 100e percentiel. — *Part de l'impôt représenté par les 99e et 100e percentiles*

Geval — *Cas*	Gemiddeld aangegeven vermogen (in miljoen) — *Patrimoine moyen déclaré*		Gemiddelde ontvangsten uit de jaarlijkse vabel. — *moyenne rec. dern. imp. patr.*						Opbr. uit het percentiel binnen de totale opbrengst van de jaarlijkse tabel (%) — *Produit du percentile dans le produit total du dernier in??? sur le patr. (en %)*	
			in frank. — *en francs*		% van het vermogen. — *% du patrimoine*					
					aangegeven — *déclaré*		reëel — *réel*			
	99e pctl.	100e pctl.	99e pctl.	100e pctl.	99e pctl.	100e pctl.	99e pctl.	100e pctl.	99e pctl.	100e pctl.
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1a	20,6	74,5	77 649	606 060	0,381	0,816	0,152	0,326	10,2	79,8
1b	20,6	74,5	71 149	599 560	0,349	0,807	0,140	0,323	10,0	84,3
2	20,6	74,5	58 149	586 560	0,285	0,790	0,114	0,316	8,9	89,3
3	20,6	74,5	40 807	567 060	0,200	0,764	0,080	0,306	6,7	93,1
4a	20,6	74,5	76 024	345 280	0,373	0,465	0,149	0,186	13,8	62,5
4b	20,6	74,5	63 024	332 280	0,309	0,447	0,124	0,179	13,9	73,1
4c	20,6	74,5	50 024	319 280	0,245	0,430	0,098	0,172	12,8	81,8
4d	20,6	74,5	37 024	306 280	0,181	0,412	0,072	0,165	10,7	88,5
5a	20,6	74,5	114 036	517 920	0,559	0,697	0,224	0,279	13,8	62,5
5b	20,6	74,5	94 536	498 420	0,463	0,671	0,185	0,268	13,9	73,1
5c	20,6	74,5	75 036	478 920	0,368	0,645	0,147	0,258	12,8	81,8
5d	20,6	74,5	55 536	459 420	0,272	0,619	0,109	0,248	10,7	88,5
6a	20,6	74,5	152 048	690 560	0,745	0,930	0,109	0,372	13,8	62,5
6b	20,6	74,5	126 048	664 560	0,618	0,895	0,247	0,358	13,9	73,1
6c	20,6	74,5	100 048	638 560	0,490	0,860	0,196	0,344	12,8	81,8
6d	20,6	74,5	74 048	612 560	0,363	0,825	0,145	0,330	10,7	88,5

Bron : Franck, M. en J. Walravens, blz. 141.

Source : Franck, M. et J. Walravens, p. 141.

7.2. *De éénmalige vermogensbelasting*

Aan de hand van extrapolatie gaat professor Franck na wat de opbrengst in 1991 zou zijn van de éénmalige heffing van 1945. Buiten de waardestijging van het vermogen van de privé- en rechtspersonen worden alle variabelen constant verondersteld:

— opbrengst éénmalige heffing tussen 1945 en 1953: 32,5 mld;

— vermogensaanwas tussen 1953 en 1991: 20,089;

— opbrengst éénmalige heffing in 1991: 652,9 miljard;

— opbrengst in procent BBP 1991: 9,8%.

De éénmalige heffing van 1945 voorzag in aanzienlijke vrijstellingen en aftrekposten die de opbrengst van deze uitzonderlijke belasting gevoelig hebben verminderd. Vandaar dat M. Franck de opbrengst van een éénmalige vermogensbelasting in 1991 nogmaals berekent, maar nu aan de hand van schattingen van het gezinsvermogen in 1991, gecorrigeerd met een gemiddelde vrijstellingsvoet van 20% en een gemiddelde fiscale fraude van 30%. Bij de reconstructie van de totale belastbare basis werd eveneens rekening gehouden met het vermogen van vennootschappen, banken en verzekeringsmaatschappijen. De berekeningen worden overgedaan voor vier verschillende aanslagvoeten, nl. 5% (het tarief van 1945); 6%; 7,5% en 10%.

Gezinsvermogen	25 825,5
— fiscale fraude (30 %)	7 748,0
— belastingvrijstelling (20 %)	3 619,0
Belastbaar gezinsvermogen	14 462,0
+ vermogen vennootschappen	4 984,8
+ vermogen banken	12,5
+ vermogen verzekeringsmaatschappijen	2,0
Totaal belastbaar vermogen	19 462,0

Naargelang het tarief van de éénmalige heffing schommelt de opbrengst in verhouding tot het BBP tussen 14,4 % en 28,9 %. De volgende tabel geeft eveneens de corresponderende schuldratio's weer.

Opbrengst van een éénmalige heffing in 1991 tegen constante aanslagvoeten

Aanslagvoet	Opbrengst in miljard	/	In % van het BBP	Schuldratio
10,0 %	1 946	/	28,9	101,7
7,5 %	1 460	/	21,7	108,9
6,0 %	1 168	/	17,3	113,3
5,0 %	973	/	14,4	116,2

Bron : Franck, M., 1994, blz. 26.

Bij een constant aanslagtarief van 10% bedraagt de opbrengst in verhouding tot het BBP 28,9%. De schuldratio zou hierdoor dalen tot circa 100%. In

7.2. *L'impôt unique sur la fortune*

Sur la base d'extrapolations, le professeur Franck calcule quel serait le produit en 1991 de la cotisation unique de 1945. Toutes les variables sont supposées constantes, sauf l'appréciation du patrimoine des personnes physiques et morales :

— produit de la cotisation unique entre 1945 et 1953 : 32,5 milliards de francs;

— accroissement du patrimoine entre 1953 et 1991 : 20,089;

— produit de la cotisation unique en 1991 : 652,9 milliards de francs;

— produit en % du PIB : 9,8 %.

La cotisation unique de 1945 prévoyait d'importantes exonérations et déductions qui ont réduit considérablement le produit de cet impôt exceptionnel. C'est la raison pour laquelle M. Franck recalcule le produit sur la fortune en 1991, mais cette fois sur la base d'estimations du patrimoine familial en 1991, corrigé par un taux d'exonération moyen de 20 % et par une fraude fiscale de 30 %. Lors de la reconstruction de la base imposable globale, il a également été tenu compte du patrimoine de sociétés, banques et compagnies d'assurance. Les calculs sont répétés pour 4 taux d'imposition différents, à savoir 5 % (le taux de 1945); 6 %; 7,5 % et 10 %.

Patrimoine familial	25 825,5
— fraude fiscale (30 %)	7 748,0
— exonération fiscale (20 %)	3 619,0
Patrimoine familial imposable	14 462,0
+ patrimoine sociétés	4 984,8
+ patrimoine banques	12,5
+ patrimoine compagnies d'assurance	2,0
Total du patrimoine imposable	19 462,0

Selon le taux de la cotisation unique, le produit par rapport au PIB varie de 14,4 % à 28,9 %. Le tableau de la page suivante indique également les ratios correspondants de la dette.

Produit d'une perception unique en 1991 à taux d'impositions constants

Taux d'imposition	Produit en milliard	/	En % du PIB	Ratio de la dette
10,0 %	1 946	/	28,9	101,7
7,5 %	1 460	/	21,7	108,9
6,0 %	1 168	/	17,3	113,3
5,0 %	973	/	14,4	116,2

Source : Franck, M., 1994, p. 26.

A un taux d'imposition constant de 10 %, le produit représente 28,9 % du PIB. Le ratio de la dette baisserait jusqu'à environ 100 %. Comparé à la méthode

vergelijking met de methode van extrapolatie bekomt men een veel grotere opbrengst aangezien strengere criteria worden gehanteerd met betrekking tot vrijstellingen en aftrekposten.

De opbrengst van een éénmalige heffing voor 1991 werd tenslotte ook berekend wanneer progressieve tarieven worden gehanteerd. De belasting wordt enkel geheven op het achtste, negende en tiende deciel tegen respectievelijk 5%-6% en 7,5% . Zo betaalt een gezin behorende tot het tiende deciel gemiddeld 1.490.000 frank. De eerste zeven decielen zijn volledig vrijgesteld. De resultaten worden weergegeven in onderstaande tabel:

d'extrapolation, on obtient un produit beaucoup plus important, en raison des critères stricts utilisés pour les exonérations et les postes déductibles.

Enfin, le produit d'une perception unique en 1991 a également été calculé en cas d'utilisation de taux progressifs. L'impôt n'est perçu que sur les 8e, 9e et 10e déciles à un taux respectif de 5 %-6 % et 7,5 %. C'est ainsi qu'un ménage du dixième décile paie en moyenne 1 490 000 francs. Les sept premiers déciles sont entièrement exonérés. Les résultats figurent dans le tableau ci-dessous:

Opbrengst van een éénmalige heffing in 1991 tegen progressieve aanslagvoeten. — *Produit d'une perception unique en 1991 à taux d'imposition progressifs*

Deciel — *Décile*	Aanslagvoet — *Taux d'imposition*	Aandeel in totale vermogen (%) — *Part dans le patrimoine (%)*	Opbrengst (in miljard) — *Produit (en milliard)*	Gemiddelde belasting per gezin (in miljoen) — *Impôt moyen par ménage (en millions)*
10	7,5	54,9	596	1,490
9	6,0	14,2	123	0,308
8	5,0	9,3	67	0,168
			Totaal – *Total* : 786	

Bron : Franck, M., 1994, blz. 27.

Source : Franck, M., 1994, p. 27.

De vennootschappen, banken en verzekeringsmaatschappijen worden belast tegen een uniform tarief van 7,5%. De opbrengst hiervan zou 375 miljard bedragen. Onder bovenstaande hypothesen brengt een éénmalige vermogensbelasting in totaal 786 + 375 = 1.161 miljard op, hetzij 15,8% van het BBP. De schuldratio zakt dan tot 111,8%.

Les sociétés, banques et compagnies d'assurances sont imposées à un taux uniforme de 7,5 %. Le produit de cet impôt serait de 375 milliards de francs. Selon les hypothèses retenues plus haut, un impôt unique sur la fortune rapporterait au total 786 + 375 = 1 161 milliards de francs soit 15,8 % du PIB. Le ratio de la dette serait ramené à 111,8 %.

8. Conclusies

De jaarlijkse vermogensbelasting realiseert in belangrijke mate horizontale billijkheid maar vertikale billijkheid wordt niet bereikt. De opbrengst van een jaarlijkse belasting op het globaal vermogen is te gering om enig herverdelingseffect te bewerkstelligen. De minieme ontvangsten zijn het gevolg van allerlei vrijstellingen, lage aanslagtarieven, drempelwaarden, beperkingen van de inkomens- plus vermogensbelasting tot een vastgelegd percentage van het inkomen, onderwaardering en belastingontduiking. Elk van deze factoren doet wel afbreuk aan het principe van de horizontale billijkheid.

Bovendien kent de jaarlijkse vermogensbelasting heel wat nadelen, vooral op administratief vlak. Hoge administratiekosten, waarderingsproblemen en belastingontduiking zijn maar enkele voorbeelden. Wegens de grote kapitaalmobiliteit is dergelijke belasting enkel haalbaar op Europees niveau.

Zowel de éénmalige vermogensbelasting tegen constante als tegen progressieve tarieven slagen er

8. Conclusions

L'impôt annuel sur le patrimoine contribuerait, dans une large mesure, à réaliser l'équité horizontale mais ne permettrait pas d'atteindre l'équité verticale. Le produit d'un impôt annuel sur le patrimoine global ne serait pas considéré pour avoir un quelconque effet de redistribution. L'insuffisance des recettes résulterait de toutes sortes de facteurs tels que : exonérations, taux réduits d'imposition, plafonds, limitation de l'impôt sur les revenus et sur le patrimoine où un percentage fixe du revenu, sous-évaluations et évasion fiscale. Chacun de ces facteurs porte cependant atteinte au principe de l'équité horizontale.

L'impôt annuel sur le patrimoine présente par ailleurs de nombreux inconvénients, surtout au plan administratif. Coûts d'administration élevés, problèmes d'évaluation et évasion fiscale ne sont que quelques exemples. Eu égard à la grande mobilité des capitaux, un tel impôt n'est envisageable qu'au niveau européen.

Que ce soit avec un taux constant ou avec un taux progressif, un impôt unique sur le patrimoine ne

niet in de schuld tot onder de 100% van het BBP te dringen. Onder de meest gunstige hypothese, nl. een éénmalige heffing tegen een constant tarief van 10%, zou de belasting in één keer bijna 2.000 miljard opbrengen, waardoor de schuldratio tot 101,7% daalt en men een kleine 200 miljard frank per jaar aan rentelasten uitspaart (met een nominale rentevoet van 10%).

Het hoeft geen betoog dat het in de huidige economische omstandigheden totaal onverantwoord zou zijn om ten laste van de bedrijven en de gezinnen een nieuwe belasting op te leggen die 2.000 miljard zou moeten opleveren. Niet alleen zou het bedrijfsleven nog meer ontredderd worden door een verdere aantasting van de concurrentiekracht maar ook het consumentenvertrouwen en de daaraan gekoppelde particuliere consumptie, die een belangrijke motor vormen voor onze economische groei, zouden aanzienlijk worden aangetast.

De opbrengst van dergelijke operatie zou onze schuldratio uiteindelijk nog meer dan 40% verwijderen van de vereiste 60%, waaruit kan besloten worden dat het resultaat van de invoering van een éénmalige vermogensbelasting te klein is, zeker in de minder gunstige hypothesen, om voldoende credibiliteit te bekomen.

De baten van de invoering van een éénmalige vermogensbelasting lijken dan ook niet op te wegen tegen de nadelen ervan ».

Als reactie op hetgeen door de heer Daems werd uiteengezet inzake de vermogensbelasting, brengt *de heer Tavernier* de volgende elementen aan :

1° Hij meent dat een belasting op het vermogen, billijk is (voor zover hij op een rechtvaardige manier wordt toegepast) omdat het vermogen vaak bepalend is voor de kansen die men in de maatschappij krijgt.

2° Men dient de vraag te stellen hoe een bepaald vermogen is opgebouwd. Sommige vermogens worden verworven op een andere wijze dan ingevolge arbeid, bijvoorbeeld ingevolge inkomsten uit een reeds bestaand vermogen.

3° Sommige vermogens heeft men niet zelf verdiend, maar verworven door erfenis of schenking.

4° Sommige vermogens zijn opgebouwd uit inkomsten via « zwart » werk. Ondanks de praktische problemen die er kunnen rijzen lijkt het toch billijk een vermogensbelasting in te bouwen.

De heer Tavernier verwijst hierbij naar het verslag van de heer Monti, Europees commissaris voor de Interne markt, Financiën, Douane en Belastingen, dat aanduidt dat de belasting op arbeid tijdens de jaren '80-'93 gestegen is met 20 %, de belasting op kapitaal is gedaald met 10 % (*De Standaard* van 25 juni 1996).

De heer Borginon onderstreept dat men niet alleen een onderscheid moet maken tussen het vermogen

permettrait pas de ramener la dette en dessous de la barre des 100 % du PIB. Dans l'hypothèse la plus favorable, à savoir un prélèvement unique au taux constant de 10 %, l'impôt rapporterait près de 2 milliards en une fois, ce qui permettrait de ramener le ratio de la dette à 101,7 % et d'économiser quelque 200 milliards de francs par an en charges d'intérêts (à un taux nominal de 10 %).

Point n'est besoin d'insister sur le fait que dans les circonstances économiques actuelles, il serait totalement irresponsable d'imposer aux entreprises et aux ménages un nouvel impôt qui devrait rapporter 2 000 milliards. Non seulement l'économie s'en trouverait désorganisée par le coup porté à la compétitivité, mais la confiance des consommateurs et donc aussi la consommation privée, qui constitue un moteur important de la croissance économique, seraient fortement affectées.

En dépit du produit que rapporterait une telle opération, le ratio de notre dette resterait encore supérieur de plus de 40 % aux 60 % exigés, de sorte que l'on peut conclure que l'instauration d'un impôt unique sur le patrimoine rapporterait trop peu, certainement si l'on envisage les hypothèses les moins favorables, pour que l'opération soit suffisamment crédible.

Les avantages de cet impôt unique sur le patrimoine ne compenseraient donc pas ses inconvénients.

Réagissant aux interventions de M. Daems dans le domaine de l'impôt sur la fortune, *M. Tavernier* avance les éléments suivants :

1° Il estime qu'un impôt sur la fortune est équitable, dans la mesure où il est équitablement réparti. En effet, la fortune détermine généralement les chances de réussite dans la société.

2° On doit se demander comment une fortune donnée a été constituée. Certaines fortunes sont acquises par le travail, d'autres ont une autre origine, telle qu'une fortune déjà existante.

3° Certaines personnes n'ont pas bâti leur fortune personnellement, mais l'ont acquise à la suite d'une succession ou d'une donation.

4° Certaines fortunes ont été bâties grâce à des revenus provenant du travail « au noir ». Malgré les problèmes pratiques qui peuvent se poser, il paraît équitable d'instaurer un impôt sur la fortune.

M. Tavernier renvoie à ce sujet au rapport de M. Monti, commissaire européen au marché intérieur, aux finances, à la douane et aux contributions. Ce dernier indique que l'impôt sur le travail a augmenté de 20 % entre 1980 et 1993 et que l'impôt sur le travail a augmenté de 20 % entre 1980 et 1993 et que l'impôt sur le capital a baissé de 10 % au cours de la même période (*De Standaard,* 25 juin 1996).

M. Borginon souligne qu'il ne faut pas seulement établir une distinction entre le patrimoine qu'on se

dat zelf is opgebouwd en datgene dat wordt geërfd. Ook het onderscheid tussen legaal en illegaal verworven vermogen is van belang. Hij stelt vast dat het steeds het legaal vermogen is dat door belastingen wordt getroffen hetgeen een rechtvaardigheidsprobleem stelt.

De heer Demotte geeft de volgende beschouwing : hij stelt vast dat in 9 landen van de 15 Europse lidstaten een vermogenbelasting geldt. Deze landen ressorteren nochtans zeker niet alle onder een socialistisch regime. De belasting op vermogen en de daaruitvolgende herverdeling ervan is met name ook ingegeven door het feit dat kapitaal een stuwende functie heeft in het economisch systeem.

Hij onderstreept dat dit overigens ook een liberaal principe is. Het verwerven van vermogen, enkel en alleen om het op te stapelen, mag nooit een doel op zich zijn. Ook hij refereert hierbij naar de cijfers van de heer Monti die, zoals reeds gezegd, aantonen dat de belasting op arbeid de laatste jaren is toegenomen met 20 %, terwijl die op kapitaal, mede door het fenomeen van de mondialisering, is afgenomen met 10 %. Hij wijst erop dat indien deze trend zich doorzet, arbeid onvermijdelijk wordt ontmoedigd. Dit kan geenszins een doel op zich zijn, ook niet van de liberale familie.

De heer Daems repliceert hierop dat het liberaal gedachtengoed inderdaad vertrekt van het uitgangspunt dat het kapitaal een stuwende rol te vervullen heeft in het economisch systeem. Doch, een vermogensherverdeling op zich staat niet garant voor het actief aanwenden van kapitaal. Het is niet omdat het kapitaal verspreid is over kleine hoeveelheden dat het ook dynamisch is.

Overigens pleit de heer Daems voor de idee dat ieder over de nodige mogelijkheden moet kunnen beschikken, om zelf een vermogen, hoe bescheiden ook, op te bouwen. Een belasting op vermogen kan dit streven alleen maar afremmen.

De Voorzitter merkt op dat, alvorens een discussie over de opportuniteit van een vermogensbelasting aan te vatten, men eerst akkoord moet gaan over de criteria tot definiëring van de vermogensbelasting.

De heren Daems en De Grauwe dienen amendement nr 57 in tot uitsluiting van een vermogensbelasting op het eigen vermogen van de bedrijven. De heer Daems licht toe dat een dergelijke belasting een negatief effect op de kapitaalstructuur van de bedrijven zou hebben.

De heer Tavernier onderschrijft de verantwoording van dit amendement aangezien reeds andere belastingen op bedrijven, met name in geval van overdracht, in België vrij hoog zijn.

De heren Daems en De Grauwe dienen amendement nr 60 in tot uitsluiting van verhoging of uitbreiding van belastingen op het auto-gebruik. De heer Daems voert aan dat het aandeel van de autobelasting op het gezinsbudget reeds veel te hoog is en een asociaal effect ressorteert.

Amendement nr 61 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe het bankgeheim te vrijwaren.

constitue et celui qu'on hérite. La distinction entre patrimoine légal et illégal est également importante. L'intervenant constate que c'est toujours le patrimoine légal qui est touché, ce qui pose un problème de justice.

M. Demotte fait observer que l'impôt sur la fortune existe dans 9 des 15 Etats membres de l'UE. Ces pays ne vivent pas tous dans un régime socialiste. L'impôt sur la fortune et sa redistribution est également inspiré par le fait que le capital a une fonction de propulseur dans le système économique.

Il souligne qu'il s'agit du reste d'un principe libéral. Acquérir du patrimoine uniquement pour l'accumuler, ne peut jamais être une fin en soi. Il renvoie également à cet égard aux chiffres de M. Mouty qui, ainsi qu'il a déjà été souligné, montrent que l'impôt sur le travail a augmenté de 20 % au cours des dernières années, tandis que l'impôt sur le capital, en raison également du phénomène de la mondialisation, a diminué de 10 %. Il fait observer que si cette tendance persiste, on découragera inévitablement le travail. Cela ne peut en aucun cas être un but en soi, pour la famille libérale non plus.

M. Daems réplique que l'idéologie libérale part en effet du principe que le capital doit jouer un rôle croissant dans le système économique. Cependant, une redistribution des avoirs ne garantit pas en soi l'utilisation active du capital. Ce n'est pas parce que le capital est fractionné en petites quantités qu'il est utilisé de manière dynamique.

Par ailleurs, M. Daems considère que chacun doit avoir la possibilité d'acquérir lui-même un patrimoine, si modeste soit-il. L'instauration d'un impôt sur la fortune ne pourrait que contrarier cette aspiration.

Le président fait observer qu'avant de discuter de l'opportunité d'instaurer un impôt sur la fortune, il faudrait commencer par se mettre d'accord sur les critères permettant de définir cet impôt.

MM. Daems et De Grauwe présentent un amendement (n° 57) prévoyant d'exclure un impôt sur la fortune pour le patrimoine propre des entreprises. M. Daems précise qu'un tel impôt aurait une incidence négative sur la structure du capital des entreprises.

M. Tavernier souscrit à la justification de cet amendement, étant donné que d'autres impôts frappant les entreprises, notamment en cas de cession, sont déjà relativement élevés en Belgique.

MM. Daems et De Grauwe présentent un amendement (n° 60) prévoyant d'exclure toute augmentation ou extension d'impôts sur les véhicules automobiles. M. Daems explique que la part de la taxe sur les voitures dans le budget familial est déjà trop élevée et produit un effet antisocial.

L'amendement n° 61 de MM. Daems et De Grauwe tend à garantir le secret bancaire. La levée du secret

Het opheffen ervan zou immers in de eerste plaats een kapitaalvlucht tot gevolg hebben en in afgeleide orde de binnenlandse financiering van de hoge overheidsschuld in het gedrang worden gebracht.

Amendement nr 62 van de heren Daems en De Grauwe strekt tot uitsluiting van een verhoging van de personenbelasting. De heer Daems licht toe dat hij in dit ontwerp wil opgenomen hebben wat de minister van Financiën ter zake heeft verklaard.

Amendement nr 64 van de heren Daems en De Grauwe strekt tot uitsluiting van de toepassing van artikel 3, § 1, 2° met betrekking tot maatregelen inzake de belasting over de toegevoegde waarde.

Amendement nr 65 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe uit te sluiten dat een heffing op de bruto-inkomens zou worden toegepast op de omzet van zelfstandigen.

Amendementen nr 66 en nr 67 van de heren Daems en De Grauwe strekken ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de registratierechten, respectievelijk successierechten betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

Amendement nr 68 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de belasting op het onroerend goed betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

Amendement nr 69 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de belastingregeling op het stelsel van het langetermijnsparen betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

Amendement nr 70 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de jaarlijkse indexering van de belastingschalen betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

Amendement nr 71 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de investeringsaftrek betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

Amendement nr 72 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten voor wat de aftrekbare beroepskosten betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij het amendement.

In dezelfde zin worden *amendementen nrs 73, 74 en 75* ingediend door de *heren Daems en De Grauwe* die ertoe strekken de toepassing van artikel 3, § 1, 2° uit te sluiten wat respectievelijk de aftrek van de overgedragen verliezen, de belasting op de meerwaarden en de belasting van de Definitief Belaste Inkomsten betreft. Zij verwijzen naar de verantwoording bij de amendementen.

Amendement nr 104 van de heer Reynders strekt ertoe de woorden « en andere ontvangsten » in artikel 3, § 1, 2° te schrappen. Hij verwijst naar de verantwoording bij het amendement.

bancaire entraînerait en effet une fuite des capitaux et compromettrait dès lors le financement intérieur de la dette publique.

L'amendement n° 62 de MM. Daems et De Grauwe prévoit d'exclure toute augmentation de l'impôt des personnes physiques. M. Daems précise qu'il veut inscrire les déclarations du ministre des Finances à cet égard dans le projet à l'examen.

L'amendement n° 64 de MM. Daems et De Grauwe vise à exclure que l'article 3, § 1er, 2°, s'applique à la taxe sur la valeur ajoutée.

L'amendement n° 65 de MM. Daems et De Grauwe vise à exclure qu'un prélèvement sur les revenus bruts puisse s'opérer également sur le chiffre d'affaires.

Les amendements nos 66 et 67 de MM. Daems et De Grauwe visent à exclure que l'article 3, § 1er, 2°, s'applique aux droits d'enregistrement et aux droits de succession. Ils renvoient à la justification de leurs amendements.

L'amendement n° 68 de MM. Daems et De Grauwe vise à exclure que l'article 3, § 1er, 2°, s'applique à un impôt sur les biens immobiliers ». Ils renvoient à la justification de leur amendement.

L'amendement n° 69 de MM. Daems et De Grauwe vise à exclure que l'article 3, § 1er, 2°, s'applique au régime fiscal applicable à l'épargne à long terme ». Ils renvoient à la justification de leur amendement.

L'amendement n° 70 de MM. Daems et De Grauwe vise à exclure que l'article 3, § 1er, 2° s'applique à l'indexation annuelle des barèmes fiscaux. Ils renvoient à la justification de leur amendement.

L'amendement n° 71 de MM. Daems et De Grauwe vise à soustraire la déduction pour investissement du champ d'application de l'article 3, § 1er, 2°. Ils renvoient à la justification de l'amendement.

L'amendement n° 72 de MM. Daems et De Grauwe vise à soustraire les frais professionnels déductibles du champ d'application de l'article 3, § 1er, 2°. Ils renvoient à la justification de l'amendement.

MM. Daems et De Grauwe présentent, dans le même ordre d'idées, les amendements nos 73, 74 et 75 visant à soustraire, respectivement, la déduction des pertes reportées, la taxation des plus-values et la taxation des revenus définitivement taxés du champ d'application de l'article 3, § 1er, 2°. Ils renvoient aux justifications de ces amendements.

L'amendement n° 104 de M. Reynders vise à supprimer, à l'article 3, § 1er, 2°, les mots « et autres recettes ». Il renvoie à la justification de l'amendement.

Art. 3, § 1, 4°

Volgens de heer Daems kent de belastingfraude drie belangrijke oorzaken :

a) *De al te zware belasting van het inkomen*

Dit is waarschijnlijk de hoofdreden waarom wordt gefraudeerd. Soms gaat het om persoonlijke motieven van zuiver sociaal-economische aard. Men kan zich immers heel goed voorstellen dat een gezin een bepaalde levensstijl heeft ontwikkeld die het ondanks een verzwaring van de belastingdruk toch in stand wenst te houden en beslist dan maar te fraudeeren. De belastingdruk kan als dusdanig tot fraude aanzetten.

Het lid wenst dan ook te vernemen of onderzoek werd gedaan naar een causaal verband tussen een verhoging van de belastingdruk en de stijging van de fraude.

De minister van Begroting verwijst naar de theorie van de Laffer-curve die hij eerder heeft toegelicht. Hij herinnert eraan dat zij nooit econometrische prognoses heeft opgeleverd en eigenlijk meer op intuïtie steunt.

De minister geeft wel toe dat het verband voor bepaalde belastingvormen inderdaad kan worden gelegd op micro-economisch niveau. Hij geeft het voorbeeld van de roerende voorheffing. Macro-economisch gezien kon evenwel nooit worden bewezen dat deze redenering ook opgaat voor alle belastingen samen.

De heer Tavernier is van mening dat in een dergelijke analyse soms ook rekening met externe factoren moet worden gehouden. In het voorbeeld van de roerende voorheffing zullen ook de gunstiger tarieven in het buitenland een doorslaggevende rol spelen.

De minister is het hiermee eens. Het ligt inderdaad voor de hand dat een lagere belasting in het buitenland geldstromen op gang brengt.

Als een te zware belastingdruk tot fraude aanzet, zal men de kwaal zeker niet bestrijden door de belastingen nog te verhogen, aldus *de heer Daems*.

b) *De overtuiging dat de overheid haar financiële middelen slecht beheert*

Bij gebrek aan voldoende doorzichtigheid heeft de burger vaak de indruk dat de Staat maar wat aanmoddert met zijn diverse inkomsten. Hij kan dan ook geneigd zijn via allerlei sluipwegen meer geld voor zich te houden.

c) *De ingewikkeldheid van het belastingstelsel*

Onze ingewikkelde belastingwetten maken controle op korte termijn heel moeilijk. In bepaalde belastingdiensten is men soms niet eens op de hoogte van de meest recente wetswijzigingen. Het is dan ook niet uitgesloten dat wel eens bepalingen worden toegepast die niet meer bestaan. Naarmate de controle ingewikkelder wordt, nemen de kansen voor de fraudeurs toe.

Art. 3, § 1er, 4°

M. Daems estime que le recours à la fraude fiscale peut s'expliquer par trois raisons essentielles :

a) *L'imposition trop forte des revenus*

C'est probablement la raison principale de cette fraude. Le recours à celle-ci peut parfois s'expliquer pour des motifs personnels d'ordre purement socio-économique. On pourrait imaginer, en effet, qu'un ménage s'est créé un train de vie et que pour le maintenir, face à une pression fiscale alourdie, il ait décidé de frauder. Cette pression fiscale peut donc, à cet égard, constituer un incitant.

Le membre souhaiterait savoir s'il existe des études établissant une corrélation entre la hausse de la pression fiscale et celle de la fraude.

Le ministre du Budget renvoie à la théorie de la courbe de Laffer qu'il a explicitée précédemment. Il rappelle qu'elle n'a jamais permis de réaliser une estimation économétrique et qu'elle relève davantage de l'intuition.

Le ministre concède toutefois qu'au niveau micro-économique, cela peut être démontré pour certains types d'impôts. Il renvoie à l'exemple du précompte mobilier. Au niveau macro-économique, la preuve n'a jamais été faite que cela vaut pour l'ensemble des impôts.

M. Tavernier estime que dans cette analyse, il faut parfois aussi se référer à des critères extérieurs. C'est ainsi qu'au niveau du précompte mobilier, l'existence d'un taux plus avantageux à l'étranger est déterminant.

Le ministre rejoint cette explication. Il est en effet évident qu'un taux d'imposition moins élevé à l'étranger suscite des mouvements financiers.

M. Daems indique que si une pression fiscale trop forte mène à la fraude, cela signifie a contrario que ce n'est donc pas en l'augmentant qu'on y mettra fin.

b) *L'idée que les pouvoirs publics font un mauvais usage des moyens financiers*

Faute de transparence suffisante, le citoyen a, en effet, souvent l'impression que l'Etat fait n'importe quoi avec ses recettes diverses. Il peut alors être tenté d'essayer, par des moyens détournés, de garder plus pour lui.

c) *Le caractère complexe du système fiscal*

La complexité de la législation en la matière rend, à court terme, le contrôle difficile. Dans certains bureaux de contributions, on n'est d'ailleurs parfois pas au courant des dernières modifications y apportées. Il n'est donc pas exclu qu'y soient parfois appliquées des dispositions qui n'existent plus. Dans la mesure où ce contrôle est rendu complexe, les chances de fraude augmentent.

Die complexiteit is ook duidelijk asociaal. Hoe meer men verdient, hoe meer middelen men immers kan uittrekken om zich te laten adviseren en zo de mazen van de wet te vinden of zelfs de wet te omzeilen. Men blijve dus pleiten voor een vereenvoudiging van de belastingwetgeving.

De heer Dupré antwoordt dat de commissie die hij voorzit een dergelijke vereenvoudiging al twintig jaar ter harte neemt. Hij voegt eraan toe dat een samenleving soms zo evolueert dat het niet langer mogelijk is om met eenvoudige bepalingen te werken, zelfs op het vlak van de belastingen. Als men geen rekening houdt met de diversiteit van de samenleving kan men ook niet rechtvaardig zijn.

De voorzitter geeft het voorbeeld van de Verenigde Staten, waar de inkomstenbelasting maar drie aanslagvoeten kent, waarbij de verschillen tussen de inkomenstranches van die aard zijn dat sprake is van een schokkende onrechtvaardigheid voor de inkomens die ertussen in liggen.

De heer Daems herhaalt dat een goede oplossing misschien moet gericht zijn op alle inkomens waarop eenzelfde aanslagvoet wordt toegepast.

Tot slot wijst de spreker er nog op dat ook zijn fractie tegen elke vorm van belastingfraude is gekant, maar dat hij er van overtuigd blijft dat zij kan worden bestreden als iets aan de drie voornoemde oorzaken wordt gedaan.

De heer Daems voegt er nog aan toe dat de sociale fraude nog verwerpelijker is. Daarom diende hij een amendement in (nr. 175) dat bij de bestrijding van *elk* oneigenlijk gebruik of misbruik beide vormen van fraude beoogt.

De minister verduidelijkt dat *elk* oneigenlijk gebruik of misbruik wordt bestreden, wat automatisch beide vormen van fraude impliceert.

De heren Jean-Pierre Viseur en Tavernier stellen in bijkomende orde op amendement nr. 36 een amendement nr. 40 voor. *De heer Jean-Pierre Viseur* verwijst naar de bespreking van amendement nr. 39 (cf. supra) en wenst te vernemen wat de reactie van de regering hierop is.

Artikel 3, § 1, 4°

De heer Daems verwijst naar de bespreking van de beginselen voor de alternatieve financiering en de herfinanciering van de sociale zekerheid, die eerder werd gehouden. In dat licht lijkt het 4° nogal verward, aangezien het twee beginselen samenvoegt of zelfs door elkaar haalt. Hij stelt bijgevolg voor de bewoordingen van de bepaling aan te passen.

De minister verklaart dat die beginselen hoe dan ook los van elkaar staan.

De heer Daems stelt vervolgens voor het 4° op te splitsen in een 4° en een 5°(nieuw). Als beide beginselen uit elkaar worden gehaald, moet één en ander wel worden verduidelijkt, onder meer in verband met « de participatie van het geheel van de inkomens ».

En essence, cette complexité récèle aussi un caractère asocial évident. En effet, plus les revenus augmentent, plus on a les moyens de se payer un conseil pour biaiser l'application de la législation fiscale, voire même la contourner. De là, un plaidoyer continu pour une simplification de la fiscalité.

M. Dupré répond que depuis vingt ans, la Commission qu'il préside a à cœur une telle simplification. Il ajoute qu'une société connaît, à un moment une évolution telle qu'il n'est plus possible de travailler avec des dispositions simples, même en matière fiscale. Si l'on ne tient pas compte des diversités observées au sein de cette société, on y sème l'injustice.

Le président cite le cas des Etats-Unis où au niveau de l'impôt sur les personnes physiques, il n'existe plus que trois niveaux d'impositions. Les différences entre ces niveaux sont telles qu'entre ceux-ci, on arrive à des situations intermédiaires où cette injustice est criante.

M. Daems réaffirme qu'une bonne solution consisterait peut-être à frapper l'ensemble des revenus d'un même taux d'imposition.

L'intervenant rappelle, en conclusion, que son groupe est également opposé à toute forme de fraude fiscale, mais il demeure persuadé qu'en remédiant aux trois causes dénoncées ci-dessus, elle pourra être contrariée.

M. Daems ajoute que la fraude sociale est encore plus détestable. C'est le sens de son amendement n° 115, qui envisage ces deux types de fraude, lorsqu'il s'agit de lutter contre les forces d'usage impropre et d'abus.

Le ministre précise qu'on entend lutter ici contre toute forme d'usage impropre et d'abus, ce qui inclut les deux types de fraude.

MM. J.-P. Viseur et Tavernier déposent un amendement n° 40, déposé en ordre subsidiaire à l'amendement n° 36. *M. J.-P. Viseur* renvoie à l'examen de l'amendement n° 39 (voir supra). Il souhaite obtenir à ce propos la réaction du Gouvernement.

Article 3, § 1er, 4°

M. Daems renvoie à la discussion antérieure sur les principes du financement alternatif et du refinancement de la sécurité sociale. Le 4° se révèle, à cet égard, assez confus, puisqu'il rapproche, voire emmêle ces deux principes. Il propose donc d'en revoir le libellé.

Le ministre indique qu'en tout état de cause, ces principes sont distincts.

M. Daems propose donc de transformer le 4° en un 4° et un 5° nouveau. Toutefois, il relève qu'en scindant les deux principes, il faut encore davantage préciser les choses, notamment en ce qui concerne la participation plus large de l'ensemble des revenus.

De spreker wenst dan ook te vernemen welke respectieve instrumenten zullen worden gebruikt om enerzijds de herfinanciering en anderzijds de alternatieve financiering te waarborgen.

De minister antwoordt dat bepaalde mechanismen worden uitgewerkt die de alternatieve financiering moeten waarborgen. Dat kan alleen maar als ook de mogelijkheid wordt geboden om de grondslag, de bijdrageplicht, de tarieven en de vrijstellingen te bepalen.

De vorige spreker vraagt zich af op welke grondslag de herfinanciering van de sociale zekerheid zal steunen.

De minister antwoordt dat daarbij zowel op het vlak van de uitgaven als van de ontvangsten kan worden gewerkt. Hij verwijst naar het ontwerp over de modernisering van de sociale zekerheid, dat de middelen voor die herfinanciering bevat (Stuk nr. 607/1).

De minister herhaalt nogmaals de noodzaak om het 4° van artikel 3 op te splitsen.

De minister verwijst ook nog naar zijn inleiding, waarin hij verklaart dat :

« Het 4° van artikel 3, § 1 viseert een andere component van entiteit 1 van de overheidsfinanciën met name de sociale zekerheid. Ook hier is het de bedoeling dat de Koning maatregelen kan nemen inzake ontvangsten en uitgaven om het financieel evenwicht te verzekeren. Dit stuk van artikel 3 bevat evenwel nog een ander element dat als dusdanig los staat van het vorige en dat betrekking heeft op de alternatieve financiering ».

De voorzitter acht het bijgevolg nog meer aangewezen om het 4° op te splitsen.

De heer Daems herinnert eraan dat de alternatieve financiering een met belastingen gecompenseerde verlaging van de werkgeversbijdragen impliceert.

De minister verduidelijkt dat niet wordt bepaald of die compensatie met belastingen of met sociale-zekerheidsbijdragen dient te gebeuren. Hij voegt eraan toe dat die bijdrage bijvoorbeeld op alle inkomsten zou kunnen worden geïnd. Dat is het principe van de ASB.

Het ontwerp laat diverse mogelijkheden open.

In antwoord op de *heer Daems*, merkt *de minister* op dat het, in het raam van die financiële participatie mogelijk is diverse soorten inkomsten te laten meespelen. Hij verwijst in dat verband naar het voorbeeld van het « globaal plan ».

In dat plan heeft men de opbrengst van die operatie aangewend om een vermindering van de werkgeversbijdragen te compenseren. In een tweede fase ging die opbrengst niet rechtstreeks naar de sociale zekerheid, maar werd ze in een BTW-percentage omgezet. Het betreft hier een toegewezen belasting.

*
* *

L'intervenant voudrait donc savoir quels instruments seront respectivement utilisés pour assurer, d'une part, le refinancement et d'autre part, le financement alternatif.

Le ministre répond que des mécanismes seront mis au point pour garantir le financement alternatif. Pour ce faire, il faut avoir la possibilité de déterminer la base, l'assujettissement, les taux et les exonérations.

L'orateur précédent se demande sur quelle base on procédera au refinancement de la sécurité sociale.

Le ministre précise que pour ce faire, on peut travailler tant au niveau des dépenses que des recettes. Il renvoie au projet de loi sur la modernisation de la sécurité sociale, qui reprend les moyens de ce refinancement (Doc. n° 607/1).

Le ministre réaffirme la nécessité de scinder l'article 4°.

Le ministre renvoie encore également à son exposé introductif qui stipule :

« Le point 4 de l'article 3, § 1er, vise une autre composante de l'entité 1 des finances publiques, à savoir la Sécurité sociale. Ici aussi, il entre dans les intentions que le Roi puisse prendre des mesures au niveau des dépenses et des recettes en vue d'assurer l'équilibre financier. Cette partie de l'article 3 contient toutefois encore un autre élément qui, en tant que tel, est indépendant du précédent et porte sur le financement alternatif ».

Le président en conclut que la scission du 4° est d'autant plus indiquée.

M. Daems rappelle que le financement alternatif constitue un allégement des charges patronales, compensé par la fiscalité.

Le ministre précise qu'il n'est pas stipulé si cette compensation s'effectue par la fiscalité ou par des cotisations de sécurité sociale. Il ajoute, par exemple, que cette cotisation pourrait porter sur l'ensemble des revenus, ce qui est le principe de la CSG.

Le projet laisse la voie ouverte à plusieurs mécanismes.

En réponse à *M. Daems, le ministre* fait valoir qu'au niveau de cette participation financière, il est possible d'envisager l'intervention de différents types de revenus. Il renvoie, à ce propos, à l'exemple du Plan global.

Dans ce Plan, on a utilisé le produit de cette opération pour compenser une diminution des cotisations patronales. Dans une seconde phase, ce produit n'a pas été affecté directement à la sécurité sociale mais transformé en un pourcentage de la TVA. Il s'agit là alors d'un impôt affecté.

*
* *

De heer Daems dient een amendement nr. 77 (A tot E) in. Dat amendement ligt in de lijn van de vorige amendementen, waarbij wordt uitgegaan van het principe dat die financiering via een selectiviteit van de uitgaven in de sociale zekerheid, in plaats van via een stijging van de inkomsten moet gebeuren. Dat is de strekking van amendement nr. 77A.

De amendementen B tot D slaan op fiscale aspecten. De heer Daems voegt daaraan toe dat hij amendement nr. 77E intrekt.

Artikel 3, § 1, 5°

De heer Tavernier vraagt zich af of deze bepaling de regering ook niet in staat stelt de werking en de bevoegdheden van het Hoog Comité van Toezicht in te perken.

De minister antwoordt dat het 5° evengoed betrekking heeft op organen van openbaar nut, zoals het Hoog Comité van Toezicht.

De vorige spreker vestigt de aandacht op de verregaande mogelijkheden die deze bepalingen aan de regering bieden. Die slaan dus op heel wat meer dan zuiver fiscale aangelegenheden.

*
* *

Amendement nr. 38 van *de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur* strekt ertoe het 5° en 6° van § 1 weg te laten.

De heer Jean-Pierre Viseur wijst erop dat hij tijdens de voorgaande bespreking een verwijzing naar het milieubeleid in het ontwerp heeft willen invoegen. Men antwoordde hem dat het daarbij om een begrotingsdebat ging.

Spreker stelt evenwel vast dat men, zowel in het 5° als in het 6°, begrippen invoert die het loutere begrotingsdebat ver overstijgen. Zowel de rol van de overheid in de economie als de manier waarop die overheid moet worden georganiseerd, komen er immers in aan bod. Zo krijgt de regering , zonder enig voorafgaand debat over de rol van de overheid, de mogelijkheid activa van de Staat te privatiseren of te verkopen. Daarom stelt de heer Viseur voor het 5° en het 6° weg te laten, omdat het niet mogelijk zal zijn daar vooraf een grondig parlementair debat aan te wijden.

De minister merkt eerst op dat, wanneer het ontwerp bijvoorbeeld de sociale zekerheid ter sprake brengt, dat niet *uitsluitend* vanuit een budgettaire logica gebeurt. Ook voor de overheidsinstellingen staan er, naast louter budgettaire nog andere belangen op het spel.

In verband met de verwijzing naar een milieubeleid, herhaalt de minister op dat men dan net zo goed zou kunnen beslissen te verwijzen naar het gezins- of het veiligheidsbeleid bijvoorbeeld.

*
* *

M. Daems dépose un amendement n° 77 (A à E). Celui-ci se situe dans la ligne d'amendements précédents, où l'on part du principe que ce financement doit se faire par une sélectivité dans les dépenses de sécurité sociale plutôt que par une augmentation des recettes. C'est la portée de l'amendement n° 77A.

Pour ce qui concerne les amendements B à D, il s'agit des aspects fiscaux. M. Daems ajoute retirer l'amendement n° 77E.

Article 3, § 1er, 5°

M. Tavernier se demande si cette disposition ne permet également pas au Gouvernement de limiter le fonctionnement et les compétences du Comité supérieur de contrôle.

Le ministre répond que le 5° envisage les organismes d'intérêt public, ce qui est le cas du Comité supérieur de contrôle.

L'orateur précédent attire l'attention sur les grandes latitudes que cette disposition accorde au Gouvernement. Celles-ci ne se limitent donc pas, loin s'en faut, aux aspects purement fiscaux.

*
* *

L'amendement n° 38 de *MM. Tavernier et J.-P. Viseur* vise à supprimer les 5° et 6° du § 1er.

M. J.-P. Viseur rappelle que dans la discussion antérieure, il a voulu introduire une référence à la politique de l'environnement dans le projet. Il lui a été répondu qu'il s'agissait là d'une discussion budgétaire.

L'orateur constate cependant que tant dans le 5° que dans le 6°, l'on introduit des notions qui dépassent de loin l'importance du seul budget. On évoque, en effet, ici tant le rôle des pouvoirs publics dans l'économie que leur mode d'organisation. Le Gouvernement reçoit ainsi la possibilité de privatiser ou de revendre des actifs de l'Etat, sans qu'il n'y ait au préalable une discussion sur le rôle des pouvoirs publics. C'est la raison pour laquelle M. Viseur propose la suppression des 5° et 6°, dans la mesure où il ne sera pas possible d'y consacrer, le cas échéant, un débat parlementaire approfondi.

Le ministre fait valoir, dans un premier temps, que lorsque le projet aborde, par exemple, la sécurité sociale, il ne le fait pas uniquement dans une logique budgétaire. Pour les institutions publiques, les enjeux sont également autres que purement budgétaires.

Quant à la référence à la politique de l'environnement, le ministre répète qu'on pourrait tout aussi bien décider de renvoyer, par exemple, à la politique de la famille ou à la sécurité.

*
* *

De heer Daems dient de amendementen nrs. 78 tot 80 in. Amendement nr 80 strekt ertoe « de Staat » steeds door « de federale overheid » te vervangen, om aldus een correctere terminologie te hanteren.

De minister wijst erop dat de Staat hier naar de federale overheid verwijst.

De heer Daems verwijst naar het feit dat men ook iedere instelling naar Belgisch recht waarop de Staat controle uitoefent of waaraan de Staat deelneemt bedoelt. Hij geeft het voorbeeld van een nv waarin de Staat een uitgesproken minderheidsparticipatie heeft. Op grond van dit artikel zou de Staat voormelde vennootschap dan kunnen ontbinden of reorganiseren. Volgens hem is zoiets onmogelijk.

De minister wijst erop dat de tekst letterlijk werd overgenomen uit gelijksoortige bepalingen in de tachtiger jaren. Men heeft het er over de overheidsinstellingen die onder de Staat ressorteren, alsmede over iedere instelling naar Belgisch recht die aan gemeenschappelijke behoeften van algemeen nut beantwoordt, en waarin de Staat een meerderheidspositie bekleedt.

De minister geeft toe dat het principe dat ter bespreking voorligt, een algemenere strekking heeft, zonder verwijzing naar de positie die de Staat in het betrokken orgaan inneemt.

Er zijn evenwel overheidsinstellingen waarin de Staat geen meerderheidsaandeel heeft. Hij denkt bijvoorbeeld aan de Nationale Bank, die krachtens een wet een N.V. is. In voorkomend geval zou krachtens het ontwerp dus ook kunnen worden ingegrepen op dat niveau, hoewel de wet niet voorziet in een meerderheidsaandeel voor de Staat in de Nationale Bank.

De voorzitter merkt op dat hetzelfde knelpunt is opgedoken bij de bespreking van de derde fase van de Staatshervorming. Alles bleef dus beperkt tot de bedrijven waar de overheid meerderheidsaandeelhouder was. Volgens hem moet de formulering van het 5° misschien in die zin worden bijgesteld.

Op een vraag van *de heer Huysentruyt*, antwoordt *de minister* dat dit ontwerp geen betrekking heeft op de instellingen die tot de bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen behoren. Hier is alleen sprake van de instellingen die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

De heer Daems geeft het voorbeeld van de Nationale Investeringsmaatschappij, en meer in het bijzonder van wat daarvan op federaal vlak overblijft, met name de Federale Investeringsmaatschappij. Zijn deze bepalingen hierop van toepassing ?

De voorzitter merkt op dat er ook maatschappijen zijn waarop de Staat controle uitoefent, zonder dat de overheid er een meerderheidsaandeel in heeft. Wat met die maatschappijen ?

De minister merkt op dat hier in principe de instellingen bedoeld worden die, zonder dat de Staat er daarom een meerderheidsaandeel in heeft, krachtens een wet werden opgericht. De tekst is op dit stuk misschien onvoldoende duidelijk.

M. Daems dépose les amendements 78 à 80. L'amendement n° 80 vise à remplacer partout « l'Etat » par « l'autorité fédérale », tenant ainsi compte de la terminologie adéquate à ce propos.

Le ministre précise que l'Etat renvoie ici à la notion d'Etat fédéral.

M. Daems renvoie au fait que l'on vise aussi « toute institution de droit belge sur laquelle l'Etat exerce un contrôle ou dans laquelle l'Etat participe ». Il cite l'exemple d'une société anonyme où l'Etat posséderait une participation tout à fait minoritaire. En fonction du présent article, l'Etat pourrait alors dissoudre ou réorganiser ladite société. C'est, à ses yeux, impossible.

Le ministre indique que ce texte a été repris littéralement de dispositions analogues des années 80. On y évoque les organismes d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat, ainsi que toute institution de droit belge qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans lequel l'Etat a une position majoritaire.

Le ministre concède que le principe à l'examen a une portée plus générale, sans allusion à la position de l'Etat dans l'organisme.

Toutefois, il existe des institutions publiques où l'Etat n'a pas de position majoritaire. Il songe ici à l'exemple de la Banque nationale, s.a. de par une loi. On pourrait donc, de par le projet, le cas échéant, intervenir également à ce niveau, bien que la loi ne prévoit pas de position majoritaire de l'Etat dans la Banque nationale.

Le président fait observer que le même problème s'est posé dans le cadre de la discussion de la troisième phase de la réforme de l'Etat. On s'est donc limité aux entreprises où la participation de l'Etat était majoritaire. A ses yeux, il y a peut-être lieu de revoir le libellé du 5° en ce sens.

En réponse à une question de *M. Huysentruyt, le ministre* précise que les institutions relevant des Communautés et des Régions ne sont pas visées par le présent projet. On ne reprend ici que celles dépendant de l'Etat fédéral.

M. Daems évoque le cas de la Société nationale d'Investissement et plus particulièrement de ce qui en reste au niveau fédéral, la Société fédérale d'Investissement. Tombe-t-elle sous le coup de ces dispositions?

Le président observe qu'il existe également des sociétés sur lesquelles l'Etat exerce son contrôle, sans y avoir pour autant une position majoritaire. Qu'en est-il?

Le ministre fait valoir qu'en principe on vise ici les institutions créées en vertu d'une loi, sans que l'Etat n'y soit pour autant majoritaire. Le texte n'est peut-être pas assez clair à cet égard.

De voorzitter geeft het voorbeeld van een maatschappij die krachtens een wet werd opgericht en waarin de overheid een aandeel van 50% alsmede 75% van de stemrechten bezit. Wat gebeurt daarmee ?

De heer Daems is van oordeel dat ook moet worden nagegaan of er geen overheidsinstellingen zijn waarin het federale en het regionale niveau samen vertegenwoordigd zijn.

Ruimer genomen vraagt de spreker hoe dat 5° kan worden ingepast in de mogelijkheid om de EMU-normen te halen.

De minister verduidelijkt dat de beslissingen die in dat raam worden genomen, voor de hand liggende budgettaire gevolgen kunnen hebben.

Art. 3, § 1, 6°

Amendement nr 182 van *de heer Daems* strekt ertoe in het 6°, de woorden « onverminderd de bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van de autonome overheidsbedrijven » weg te laten.

De heer Desimpel herinnert eraan dat onze schuldratio tot 60% zou moeten worden teruggebracht, wat overeenstemt met een bedrag van 5.000 miljard frank. Volgens hem zou het bijgevolg mogelijk moeten zijn de autonome overheidsbedrijven te verkopen. Hij denkt hier meer in het bijzonder aan Belgacom, waarin de Staat nog een aandeel van 51% bezit. De Staat zou hiermee zeker een goede zaak doen.

De minister verwijst naar zijn antwoorden tijdens de algemene bespreking. Hij heeft met name uitgelegd waarom dit niet het juiste ogenblik is om Belgacom te verkopen (zie hoger).

Dat betekent dat indien men van plan zou zijn het resterende overheidsaandeel in een aantal overheidsbedrijven te verkopen, het om economische redenen allesbehalve aangewezen is dat nu te doen, vooral dan wat Belgacom betreft.

De strategische partner is daar momenteel trouwens geen voorstander van.

De heer Desimpel verduidelijkt dat de waarde van het resterende aandeel van 51% zal dalen.

Overigens herinnert *de minister* eraan dat de bepalingen van het ontwerp slechts gelden voor de begrotingen voor 1996 en 1997.

Op de vraag van *de heer Desimpel* antwoordt *de minister* dat de OKI's (openbare kredietinstellingen) niet onder de wet van 1991 vallen. Voor die instellingen volstaat de politieke bereidheid om de privatiseringen voort te zetten.

De heer Daems verwijst opnieuw naar § 1, 5°. Uit de voorliggende formulering zou kunnen worden afgeleid dat het wel eens om Belgacom zou kunnen gaan, aangezien dat een instelling naar Belgisch recht is waarop de overheid controle uitoefent.

Le président cite l'exemple d'une société non créée en vertu d'une loi, où l'Etat détiendrait 50 % des participations et 75 % des droits de vote. Qu'advient-il alors?

M. Daems estime qu'il faut aussi examiner s'il n'existe pas d'établissements publics où coexistent le niveau fédéral et le niveau régional.

Plus largement, l'orateur souhaiterait savoir comment ce 5° s'inscrit dans la possibilité d'atteindre les critères de l'UEM.

Le ministre précise que les décisions prises dans ce cadre peuvent avoir des conséquences budgétaires évidentes.

Art. 3, § 1er, 6°

L'amendement n° 182 de *M. Daems* vise à supprimer, au 6°, les mots « sans préjudice des dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques autonomes ».

M. Desimpel rappelle que notre ratio d'endettement devrait être ramené à 60 %, ce qui représenterait 5 000 milliards de francs. Selon lui, il faudrait donc pouvoir procéder à la vente d'entreprises publiques autonomes. Il songe ici particulièrement à Belgacom, où l'Etat détient encore 51 %. L'Etat y ferait, à coup sûr, une bonne affaire.

Le ministre renvoie à ses réponses dans le cadre de la discussion générale. Il y a notamment expliqué pourquoi le moment n'est pas venu de procéder à la vente de Belgacom (voir supra).

Cela signifie que si l'on entendait vendre la participation restante dans une série d'entreprises publiques, des motifs économiques exigent de ne pas le faire dès maintenant, surtout pour ce qui concerne Belgacom.

Le partenaire stratégique n'y tient d'ailleurs pas pour l'instant.

M. Desimpel précise que la valeur des 51 % restants ira en diminuant.

Pour le reste, *le ministre* rappelle que les dispositions du projet ne valent que pour les budgets 1996 et 1997.

En réponse à *M. Desimpel, le ministre* fait valoir que les IPC ne sont pas visées par la loi de 1991. Pour ceux-ci, la volonté politique seule suffit pour aller plus loin dans la privatisation.

M. Daems renvoie à nouveau au 5 du § 1er. Son libellé actuel pourrait laisser supposer que l'on pourrait bien agir sur Belgacom, puisqu'elle constitue une institution de droit belge sur laquelle l'Etat exerce un contrôle.

Volgens *de minister* is dat theoretisch mogelijk. Hij voegt eraan toe dat punt 5° betrekking heeft op het statuut van die instellingen, terwijl punt 6° de overdracht van activa behandelt.

De heer Daems vraagt zich af of punt 5° eigenlijk niet de mogelijkheid biedt het kapitaal van een onderneming te herstructureren en bijvoorbeeld in het geval van Belgacom onder de 51 % te gaan.

De minister merkt op dat de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van de autonome overheidsbedrijven ook geldt voor punt 5°. In punt 6° wordt bepaald dat de latere besluiten die krachtens deze wet genomen zijn, de bepalingen van voornoemde wet niet mogen wijzigen.

*
* *

Amendement nr. 81 van de heren Daems en De Grauwe strekt ertoe de woorden « en onroerende » weg te laten. *De heer Daems* verwijst naar de schriftelijke verantwoording.

Amendement nr. 82 van dezelfde indieners strekt ertoe in datzelfde punt 6° de woorden « of buitenlandse » weg te laten.

De heer Daems verwijst naar de theorie van de Vlaamse verankering.

De heer Daems trekt amendement nr. 83 in, aangezien vaststaat dat de verkoop van activa niet mag worden verrekend.

In het kader van de bespreking van amendement nr. 84 dat hij samen met *de heer De Grauwe* heeft ingediend, vraagt *de heer Daems* of de lezing van punt 6° het niet onmogelijk maakt de overdracht via de Beurs te regelen. *De minister* antwoordt ontkennend. Dat blijft volgens hem mogelijk in het kader van de overdracht aan rechtspersonen. De huidige tekst is trouwens overgenomen uit de wettelijke bepalingen tot regeling van de overdracht van activa.

De heer Borginon vraagt zich af of punt 6° de Staat niet de mogelijkheid biedt schenkingen te doen.

Volgens *de minister* blijft het bij een theoretische mogelijkheid.

Artikel 3, § 2

Amendement nr. 5 *van de heer Olaerts* strekt ertoe § 2 weg te laten. *De heer Borginon* verwijst naar de schriftelijke verantwoording van het amendement. *De minister* verklaart dat hij gekant is tegen de strekking van het amendement.

Amendement nr. 97 van *de heren Borginon en Olaerts* strekt ertoe § 2 aan te vullen met het volgende lid :

« Deze besluiten kunnen geen wijziging aanbrengen aan de in titel III en IV van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten opgesomde gewestelijke en gemeenschapsbelastingen. »

Le ministre précise que cela est théoriquement possible. Il ajoute que le 5° vise le statut de ces institutions, alors que le 6° les cessions d'actifs.

M. Daems se demande si le 5° ne permettrait finalement pas de restructurer le capital d'une société et pour ce qui concerne Belgacom par exemple, de passer sous les 51 %.

Le ministre fait valoir que la loi du 21 mars 1991 sur les entreprises publiques vaut aussi pour le 5°. On stipule dans le 6° que les arrêtés royaux ultérieurs pris en vertu du projet ne pourront modifier les dispositions de la loi précitée.

*
* *

L'amendement n° 81 de *MM. Daems et De Grauwe* vise à supprimer les mots « et immobiliers ». *M. Daems* renvoie à la justification écrite.

L'amendement n° 82 des *mêmes auteurs* vise à supprimer les mots « ou étrangère » dans ce même 6°.

M. Daems renvoie à la théorie de l'ancrage flamand.

L'amendement n° 83 est retiré par *M. Daems,* puisqu'il est acquis que la vente d'actifs ne peut être comptabilisée.

Dans le cadre de la discussion de l'amendement n° 83 qu'il a déposé avec *M. De Grauwe, M. Daems* demande si le libellé du 6° ne supprime pas la possibilité d'un passage en Bourse. *Le ministre* répond par la négative. Cela reste à ses yeux possible, dans le cadre de la cession à des personnes morales. Le présent texte est d'ailleurs repris des dispositions légales réglementant la cession des actifs.

M. Borginon se demande si le 6° ne permettrait finalement pas à l'Etat de se livrer à des donations.

Le ministre indique que cela demeure une possibilité théorique.

Art. 3, § 2

L'amendement n° 5 de *M. Olaerts* vise à supprimer le § 2. *M. Borginon* renvoie à la justification écrite de l'amendement. *Le ministre* déclare s'opposer à la teneur de celui-ci.

L'amendement n° 97 de *MM. Borginon et Olaerts* vise à ajouter, au § 2, un troisième alinéa rédigé comme suit :

« Ces arrêtés ne peuvent modifier les impôts régionaux et communautaires énumérés aux titres III et IV de la loi sociale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions. »

De minister verwijst naar het advies van de Raad van State ter zake, zoals hij al heeft gedaan in het kader van de algemene bespreking.

De heer Borginon vraagt zich af of de Raad van State niet uitsluitend naar de bevoegdheden verwijst.

De minister antwoordt bevestigend. Hij voegt eraan toe dat hij vroeger al heeft bevestigd dat het niet toegestaan is de wet op de financiering van de gemeenschappen en gewesten te wijzigen. Dit ontwerp sluit evenwel niet uit dat wijzigingen worden aangebracht aan de belastingen en de taksen die normaal bij een gewone wet kunnen worden aangepast, in voorkomend geval na het akkoord van de gewesten.

*
* *

De vice-eerste minister en minister van Begroting antwoordt verder op de vragen en geeft een overzicht van allerhande vormen van selectiviteit met betrekking tot de inkomens die op dit ogenblik bestaan in de sociale zekerheid : in de werkloosheid, de kinderbijslagen, de pensioenen en de ziekteverzekering.

1. **Selectiviteit in de sociale zekerheid**

Niet-exhaustieve lijst van sociale uitkeringen waarbij de inkomensselectiviteit een rol speelt.

I. **Werkloosheid**

I.1. *Deeltijdse tewerkstelling met behoud van rechten*

De volledige uitkeringsgerechtigde werkloze die toetreedt tot het regime van de deeltijdse tewerkstelling geniet een garantieinkomensuitkering indien het netto-loon lager ligt dan zijn werkloosheidsuitkering of wachtuitkering, bij volledige werkloosheid, verhoogd met een bedrag van :

Per maand (op 1 mei 1996)	Per dag (op 1 mei 1996)
1 061 frank indien « samenwonende »	41 frank
3 183 frank indien « alleenwonende »	123 frank
5 305 frank indien « gezinshoofd »	205 frank

Het netto-loon wordt op volgende wijze bepaald :

— bruto-loon van de deeltijdse betrekking;

— min 13,07 % persoonlijke bijdrage voor de RSZ;

Le ministre renvoie à l'avis du Conseil d'Etat à ce même propos, comme il l'avait déjà fait dans le cadre de la discussion générale.

M. Borginon se demande si le Conseil d'Etat ne renvoie pas uniquement aux compétences.

Le ministre répond par l'affirmative. Il ajoute qu'il a déjà confirmé antérieurement qu'il n'était pas permis de modifier la loi sur le financement des Communautés et Régions. Le présent projet n'exclut cependant pas que l'on modifie des impôts et des taxes, qui peuvent normalement être adaptés par une loi ordinaire, le cas échéant après accord des Régions.

*
* *

Le vice-premier ministre et ministre du Budget répond ensuite aux questions et fournit un aperçu des différents types de sélectivité qui existent actuellement, dans la sécurité sociale, en ce qui concerne les revenus : dans l'assurance-chômage, les allocations familiales, les pensions et l'assurance-maladie.

1. **Sélectivité dans la sécurité sociale**

Liste non exhaustive des prestations sociales où intervient la sélectivité selon les revenus.

I. **Chômage**

I.1. *Occupation à temps partiel avec maintien des droits*

Le chômeur complet indemnisé qui accède au régime de l'occupation à temps partiel bénéficie d'une allocation de garantie de revenu si la rémunération nette est inférieure à son allocation de chômage ou à son allocation d'attente, en cas de chômage complet, majorée de :

Par mois (au 1er mai 1996)	Par jour (au 1er mai 1996)
1 061 francs si « cohabitant »	41 francs
3 183 francs si « isolé »	123 francs
5 305 francs si « chef de ménage »	205 francs

La rémunération nette se détermine comme suit :

— rémunération brute de l'emploi à temps partiel;

— moins 13,07 % de cotisation personnelle à l'ONSS;

— min de bedrijfsvoorheffing vastgesteld voor 1996 (zie onderstaande tabel).

Belastbaar bedrag	alleenwonenden samenwonenden	gezins-hoofden
14 500	0	0
15 000	0	0
15 500	25	0
16 000	147	0
16 500	270	0
17 000	392	0
17 500	515	0
18 000	638	0
18 500	760	0
19 000	883	0
19 500	1 006	0
20 000	1 128	0
20 500	1 251	0
21 000	1 373	0
21 500	1 496	0
22 000	1 619	0
22 500	1 741	0
23 000	1 864	0
23 500	1 987	0
24 000	2 109	0
24 500	2 232	0
25 000	2 376	0
25 500	2 523	0
26 000	2 670	0
26 500	2 817	0
27 000	2 964	0
27 500	3 118	66
28 000	3 274	196
28 500	3 429	325
29 000	3 584	455
29 500	3 740	584
30 000	3 895	714
30 500	4 050	843
31 000	4 206	972
31 500	4 361	1 102
32 000	4 537	1 231
32 500	4 744	1 361
33 000	4 951	1 490
33 500	5 158	1 620
34 000	5 365	1 749
34 500	5 572	1 895
35 000	5 779	2 042
35 500	5 986	2 190
36 000	6 194	2 337
36 500	6 401	2 485
37 000	6 608	2 632
37 500	6 815	2 780
38 000	7 022	2 928

* berekeningsformule voor de maandelijkse inkomensgarantie-uitkering (referentie werkloosheidsuitkeringen + toeslag – netto loon van de deeltijdse tewerkstelling) x (10/8,97).

* De werkloze heeft geen recht op de inkomensgarantie-uitkering indien het bedrag niet minstens gelijk is aan de helft van het bedrag van de forfaitaire werkloosheidsuitkering (246 fr.).

* Het bedrag van de inkomensgarantie-uitkering kan nooit meer bedragen dan 90 % van de referteuitkering.

— moins le précompte professionnel fixé pour 1996 (voir tableau ci-dessous).

Montant imposable	isolés cohabitants	chefs de ménage
14 500	0	0
15 000	0	0
15 500	25	0
16 000	147	0
16 500	270	0
17 000	392	0
17 500	515	0
18 000	638	0
18 500	760	0
19 000	883	0
19 500	1 006	0
20 000	1 128	0
20 500	1 251	0
21 000	1 373	0
21 500	1 496	0
22 000	1 619	0
22 500	1 741	0
23 000	1 864	0
23 500	1 987	0
24 000	2 109	0
24 500	2 232	0
25 000	2 376	0
25 500	2 523	0
26 000	2 670	0
26 500	2 817	0
27 000	2 964	0
27 500	3 118	66
28 000	3 274	196
28 500	3 429	325
29 000	3 584	455
29 500	3 740	584
30 000	3 895	714
30 500	4 050	843
31 000	4 206	972
31 500	4 361	1 102
32 000	4 537	1 231
32 500	4 744	1 361
33 000	4 951	1 490
33 500	5 158	1 620
34 000	5 365	1 749
34 500	5 572	1 895
35 000	5 779	2 042
35 500	5 986	2 190
36 000	6 194	2 337
36 500	6 401	2 485
37 000	6 608	2 632
37 500	6 815	2 780
38 000	7 022	2 928

* formule de calcul pour l'allocation revenu mensuel garanti : (allocations de chômage de référence + majoration – salaire net de l'emploi à temps partiel) x (10/8,97).

* Le chômeur n'a pas droit à l'allocation revenu garanti si le montant n'est pas au moins égal à la moitié du montant de l'allocation de chômage forfaitaire (246 francs).

* Le montant de l'allocation revenu mensuel garanti ne peut jamais excéder 90 % de l'allocation de référence.

I.2. *Refertelonen met betrekking tot de werkloosheidsregeling*

a) Refertemaandloon

(Minimumloon in verband met het onderzoeken van het recht op voltijdse uitkeringen) :

	– 21 jaar per maand	21 jaar en + per maand
Gewone werknemers	34 844 fr.	42 493 fr.
Gehandicapten tewerkgesteld in B.W.	23 319 fr.	29 953 fr.

b) Maximum bruto-maandinkomen van ascendenten waarmee de werkloze samenwoont

Om het statuut van gezinshoofd te behouden (gecumuleerd inkomen) :

	Per maand
— zonder verminderde zelfredzaamheid van de ascendent maar met kinderen ten laste van de werkloze	57 433 fr.
— zonder verminderde zelfredzaamheid van de ascendent en zonder kinderen ten laste	34 039 fr.
— met verminderde zelfredzaamheid van minstens 9 punten	57 433 fr.

c. Maximum beroepsinkomen

Om de werkloze het statuut van gezinshoofd te laten behouden :

	Per maand
— van de echtgenoot (inkomsten uit loon netto per maand)	5 860 fr.
— van de kinderen (per kind) per maand	11 817 fr.

d. Maximum vervangingsinkomen

Om de werkloze het statuut van gezinshoofd te laten behouden :

	Per maand
— van de echtgenoot (uitgezonderd werkloosheid en ZIV)	15 934 fr.
— van de kinderen	11 817 fr.

e. Langdurige werkloosheid (artikel 80)

	Per jaar	
	Voor toep. art. 80	Voor opheffing art. 80 (*)
— grens gezinsinkomen	612 018 fr. /jaar	510 014 fr. /jaar
— + per kind ten laste ...	24 481 fr.	24 481 fr.

(*) Wanneer het inkomen na de schorsing terugvalt beneden de 510 014 fr./jaar kan de schorsing opgeheven worden.

I.2. *Salaires de référence en ce qui concerne le régime de chômage*

a) Salaire mensuel de référence

(Salaire minimum en ce qui concerne l'examen du droit aux allocations à temps plein) :

	– 21 ans par mois	21 ans et + par mois
Travailleurs ordinaires	34 844 F	42 493 F
Handicapés occupés dans A.P.	23 319 F	29 953 F

b) Revenu mensuel brut maximum des ascendants cohabitants

Pour conserver le statut de chef de famille (revenu cumulé) :

	Par mois
— sans autonomie réduite de l'ascendant mais avec enfants à charge du chômeur	57 433 F
— sans autonomie réduite de l'ascendant et sans enfants à charge du chômeur	34 039 F
— avec autonomie réduite de l'ascendant de 9 points au moins	57 433 F

c. Revenu professionnel maximum

Pour que le chômeur puisse conserver le statut de chef de ménage :

	Par mois
— du conjoint (salaire net par mois)	5 860 fr.
— des enfants (par enfant) par mois	11 817 fr.

d. Revenu de remplacement maximum

Pour que le chômeur puisse conserver le statut de chef de ménage

	Par mois
— du conjoint (à l'exception chômage et AMI)	15 934 fr.
— des enfants	11 817 fr.

e. Chômage de longue durée (article 80)

	Par an	
	Pour appl. art. 80	Pour abrogation art. 80 (*)
— plafond revenu familial	612 018 fr. /an	510 014 fr. /an
— + par enfant à charge	24 481 fr.	24 481 fr.

(*) Lorsque le revenu descend, après la suspension, en deça de 510 014 fr./an, la suspension peut être levée.

II. **Gezinsbijlagen**

* Verhoogde gezinsbijslagen worden toegekend aan :

a) kinderen van werklozen (VUW's) vanaf de 7e maand werkloosheid;

b) idem voor gepensioneerden : artikel 42*bis;*

c) idem voor weduwen van a, b en d;

d) kinderen van arbeidsongeschikte werknemers vanaf de 7e maand ongeschiktheid : artikel 50*ter;*

e) wezen;

f) gehandicapte kinderen < 21 jaar : artikel 41.

Inkomensvoorwaarden gelden voor a tot d; niet voor c en f; weliswaar zijn de inkomensvoorwaarden vrij soepel, gezien uit een studie van het Centrum voor Sociaal Beleid blijkt dat ook personen uit de hoogste inkomensdecielen van verhoogde bijslagen genieten.

Een leerling, verbonden door een leerovereenkomst (deeltijds leren, deeltijds werken), houdt op kinderbijslag te genieten wanneer hij een loon ontvangt van meer dan 15 300 fr./maand.

De verhoogde kinderbijslag voor kinderen van gehandicapte (vanaf 7e maand), werkloze (vanaf 7e maand) of gepensioneerde werknemers valt weg wanneer de betrokken werknemers een vervangingsinkomen genieten van meer dan 58 725 fr./maand.

* Stijging gezinsbijslag in functie van leeftijd en rang.

III. **Pensioenen**

III.1. *Gewaarborgd inkomen voor bejaarden*

Het bekomen van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden is afhankelijk gesteld van een onderzoek van de bestaansmiddelen van de betrokkene.

Alle bestaansmiddelen, van welke aard of oorsprong ook, waarover de aanvrager en zijn echtgenote beschikken, komen in aanmerking met uitzondering van o.m. :

— de gezinsbijslag;

— de uitkeringen die verband houden met openbare of private bijstand;

— de onderhoudsgelden tussen ascendenten of descendenten;

— de tegemoetkomingen aan gehandicapten.

Het bedrag van het gewaarborgd inkomen wordt evenwel verminderd met het gedeelte van de bestaansmiddelen dat een bepaald bedrag overschrijdt :

II. **Allocations familiales**

* Des allocations familiales majorées sont accordées :

a) aux enfants de chômeurs (CCI), à partir du 7e mois de chômage;

b) idem pour les pensionnés : article 42*bis;*

c) idem pour les veuves de a, b et d;

d) aux enfants de travailleurs salariés en incapacité de travail, à partir du 7e mois d'incapacité : article 50*ter;*

e) aux orphelins;

f) aux enfants handicapés de moins de 21 ans : article 41.

Les conditions en matière de revenus s'appliquent aux personnes visées aux points a) à d), pas celles visées aux points c) et f). Certes, ces conditions sont assez souples. Il résulte d'une étude du « Centrum voor Sociaal beleid » que des personnes faisant partie des tranches de revenus supérieures bénéficient d'allocations majorées.

Un élève engagé dans les liens d'un contrat d'apprentissage (études à temps partiel, travail à temps partiel) cesse de bénéficier des allocations familiales lorsqu'il perçoit un salaire supérieur à 15 300 francs par mois.

Les allocations familiales majorées prévues pour les enfants de travailleurs handicapés (à partir du 7e mois), de chômeurs (à partir du 7e mois) ou de travailleurs pensionnés cessent d'être octroyées lorsque les travailleurs concernés bénéficient d'un revenu de remplacement supérieur à 58 725 francs par mois.

* Augmentation des allocations familiales en fonction de l'âge et du rang.

III. **Pensions**

III.1. *Revenu garanti aux personnes âgées*

Le revenu garanti aux personnes âgées ne peut être accordé qu'après une enquête sur les ressources de l'intéressé.

Toutes les ressources, quelle qu'en soit la nature ou l'origine, dont disposent le demandeur et son conjoint, sont prises en considération à l'exception, entre autres :

— des allocations familiales;

— des prestations qui relèvent de l'assistance publique ou privée;

— des rentes alimentaires entre ascendants et descendants;

— des allocations aux handicapés.

Le montant du revenu garanti est toutefois diminué de la partie des ressources qui excède un montant déterminé :

Vrijgesteld gedeelte van de bestaansmiddelen

Regel :	10 000 fr.
Gezinshoofd, zijnde de aanvrager die :	
— met zijn echtgenoot een zelfde hoofdverblijfplaats heeft;	
— feitelijk gescheiden is en wiens echtgenoot een deel van het gewaarborgd inkomen bekomt;	
— ten minste 1 kind ten laste heeft dat :	
– deel uitmaakt van zijn gezin;	12 500 fr.
– persoonlijk geen bestaansmiddelen geniet van meer dan 90 000 fr. per jaar;	
– geen aanspraak kan maken op het gewaarborgd inkomen	

III.2. *Bijdrage van de gepensioneerden t.v.v. de gezondheidszorgen*

De bijdrage van 3,55 % op het pensioen wordt slechts ingehouden voor zover het totale bedrag van het pensioen door deze inhouding niet minder dan 38 002 fr./maand voor personen zonder gezinslast en niet minder dan 45 037 fr./maand voor personen met gezinslast wordt.

III.3. *Solidariteitsinhouding*

Het globale pensioen (wettelijk + extra-legaal) wordt verminderd met 0,5 % tot 2,0 % naargelang de hoogte van het globale pensioen.

Pensioen/maand	Inhouding	
	zonder gezinslast	met gezinslast
0 - 40 000	0 %	0 %
40 - 50 000	0,5 %	0 %
50 - 60 000	1,0 %	0,5 %
60 - 70 000	1,5 %	1,0 %
70 - 80 000	2,0 %	1,5 %
> 80 000	2,0 %	2,0 %

IV. **Bijdragen**

Sedert 1 april 1994 wordt er op het bruto-loon een bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid ingehouden. Momenteel wordt de volgende schaal gehanteerd :

— 750 000 - 850 000 : 9 % van het netto-belastbaar inkomen boven 750 000 fr.

— > 850 000 : 9 000 fr. + 1,3 % van het netto-belastbaar inkomen boven 850 000 fr., met een maximum van 29 500 fr./jaar.

V. **Ziekteverzekering**

V.1. *In ZIV-Geneeskundige Verzorging*

Selectiviteit bij het bepalen van de hoogte van de persoonlijke aandelen/remgelden :

Part des ressources sans influence sur le montant du revenu garanti

Règle :	10 000 fr.
Chef de ménage, soit le demandeur qui :	
— a le même établissement principal que son conjoint;	
— est séparé de fait et dont le conjoint reçoit une partie du revenu garanti;	
— a au moins un enfant à charge, lequel :	
– fait partie de son ménage;	12 500 fr.
– n'a pas de ressources propres dépassant 90 000 francs par an;	
– ne peut prétendre au revenu garanti	

III.2. *Cotisation des pensionnés destinée au secteur des soins de santé*

La cotisation de 3,55 % sur la pension n'est retenue que pour autant qu'elle ne fasse pas passer le montant total de la pension sous le seuil de 38 002 francs par mois pur une personne sans charges de famille et de 45 037 francs par mois pour une personne avec charges de famille.

III.3. *Cotisation de solidarité*

La pension globale (légale + extralégale) est réduite de 0,5 à 2,0 % en fonction de son importance.

Pension/mois	Retenu	
	sans charge de famille	avec charge de famille
0 - 40 000	0 %	0 %
40 - 50 000	0,5 %	0 %
50 - 60 000	1,0 %	0,5 %
60 - 70 000	1,5 %	1,0 %
70 - 80 000	2,0 %	1,5 %
> 80 000	2,0 %	2,0 %

IV. **Cotisations**

Depuis le 1er avril 1994, une cotisation spéciale de sécurité sociale est prélevée sur la rémunération brute. On utilise actuellement l'échelle suivante :

— 750 000-850 000 : 9% du revenu net imposable au-delà de 750 000 francs

— > 850 000 : 9 000 francs + 1,3 % du revenu net imposable au-delà de 850 000 francs, avec un maximum de 29 500 francs par an.

V. **Assurance-maladie**

V.1. *En AMI-Soins de santé*

Sélectivité dans la fixation du montant des interventions personnelles/tickets modérateurs :

— Er is vooreerst de aloude voorkeursregeling voor WIGW's : weduwen, invaliden, gepensioneerden en wezen wier inkomen lager is dan 447 133 fr./jaar (bruto) + 82 776 fr. per persoon ten laste, hebben recht op lagere remgelden;

— De persoonlijke aandelen in ziekenhuizen verschillen niet alleen naar sociale categorieën (6 verschillende categorieën), maar ook naar duur van opname (1 dag, van 2-8 dagen, van 9-90 dagen, vanaf 91e dag) en naar type van opname (algemeen ziekenhuis, dan wel psychiatrisch ziekenhuis) —> 9 verschillende tarieven.

— Sinds 1994 streeft men bovendien naar een plafonnering van de gecumuleerde persoonlijke aandelen op jaarbasis :

– « sociale » franchise : max. 15 000 fr.
– « fiscale » franchise :
  - max. 15 000 fr. : tot 537 999 fr. belastbaar inkomen;
  - max. 20 000 fr. tussen 538 000 fr. —> 828 999 fr.
  - max. 30 000 fr. tussen 829 000 fr. —> 1 119 999 fr.
  - max. 40 000 fr. tussen 1 120 000 fr. —> 1 410 999 fr.
  - max. 50 000 fr. 1 411 000 fr. en meer.

De gerechtigden op de « sociale franchise » zijn thans :

– de WIGW-gerechtigden;

– de gerechtigden op residuaire inkomens (BM, GIB, TMV);

– werkloze gezinshoofden sinds 6 maand.

— Derde betalersregeling : is voor een aantal prestaties verboden, behalve t.a.v. een aantal sociale categorieën (grosso modo dezelfde als voor de sociale franchise).

— Bijzonder solidariteitsfonds : komt tussen in uitzonderlijke en dure geneeskundige verstrekkingen die niet voor vergoeding in aanmerking komen (± 250 miljoen fr./jaar).

— Sommige akkoorden en overeenkomsten garanderen slechts tariefzekerheid tot een bepaald inkomen van de verzekerden, en voor zover deze laatsten geen « bijzondere eisen » stellen (opname in een eenpersoonskamer zonder medische indicatie, e.a.).

V.2. *In ZIV-uitkeringen*

* Gezinsmodalisering vanaf 2e jaar ongeschiktheid :

— gezinshoofden : 65 % van een gederfd loon;

— alleenstaanden : 45 %;

— samenwonenden : 40 %.

Alleenstaanden en samenwonenden die hulp van derden hebben, krijgen het bedrag als gezinshoofd (65 %).

* Er zijn maxima en minima (die verschillend zijn naargelang men « regelmatig werknemer » was of niet).

2. Wat de algemene bewoordingen betreft van artikel 3, § 1, 1°, preciseert de minister dat de formule-

— Il y a tout d'abord le bon vieux régime préférentiel des VIPO : les veuves, invalides, pensionnés et orphelins dont le revenu est inférieur à 447 133 francs par an (brut) + 82 776 francs par personne à charge, ont droit à des tickets modérateurs réduits;

— dans les hôpitaux, les interventions personnelles varient non seulement en fonction de la catégorie sociale (6 catégories différentes), mais également en fonction de la durée de l'hospitalisation (1 journée, 2 à 8 journées, 9 à 90 journées, à partir de la 91e journée) et du type d'hospitalisation (hôpital général ou psychiatrique) —> 9 tarifs différents.

— On tend en outre, depuis 1994, à plafonner les interventions personnelles cumulées sur base annuelle :

– « franchise sociale » : max. 15 000 francs.
– « franchise fiscale » :
  - max. 15 000 fr. : jusqu'à 537 999 fr. du revenu imposable;
  - max. 20 000 fr. entre 538 000 fr. et 828 999 fr.
  - max. 30 000 fr. entre 829 000 fr. et 1 119 999 fr.
  - max. 40 000 fr. entre 1 120 000 fr. et 1 410 999 fr.
  - max. 50 000 fr. 1 411 000 fr. et plus.

Les bénéficiaires de la « franchise sociale » sont actuellement :

– les bénéficiaires VIPO;

– les bénéficiaires de revenus résiduaires (minimex, RGPA, AH);

– chefs de ménage chômeurs depuis 6 mois.

— Régime du tiers payant : est interdit pour un certain nombre de prestations, sauf pour un certain nombre de catégories sociales (en gros les mêmes que pour la franchise sociale).

— Fonds spécial de solidarité : intervient dans les prestations de soins exceptionnelles et coûteuses qui n'entrent pas en ligne de compte pour un remboursement (± 250 millions par an).

— Certains accords et certaines conventions ne garantissent les tarifs qu'à concurrence d'un certain revenu des asssurés, et pour autant que ces derniers n'aient pas d'« exigences particulières »» (hospitalisation dans une chambre individuelle sans prescription médicale, etc.).

V.2. *Indemnités AMI*

* Modulation familiale à partir de la deuxième année d'incapacité :

— chefs de ménage : 65 % de la rémunération perdue;

— isolés : 45 %;

— cohabitants : 40 %.

Les isolés et les cohabitants qui bénéficient d'une aide de tiers perçoivent le montant prévu pour les chefs de ménage (65 %).

* Il y a des maxima et des minima (qui diffèrent selon qie l'on était ou non « travailleur régulier »).

2. En ce qui concerne les termes généraux de l'article 3, § 1er, 1°, la ministre précise que la formulation

ring van artikel 3, § 1, 1°, werd hernomen uit de vorige machtigingswetten. Dergelijke bepaling kwam voor in de wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning van 2 februari 1982 (artikel 1, 5°), in de gelijknamige wet van 6 juli 1983 (artikel 1, 1°) alsook in de wet van 27 maart 1986 (artikel 1, 2°).

In de voorbereidende werken van deze wetten is wel bepaald dat het hier gaat over de beheersing van de uitgaven doch is niet uitvoerig uiteengezet wat men bedoelt met « rechtstreeks of onrechtstreeks, geheel of ten dele ».

Bij de bespreking van de wet van 22 februari 1982 werd in de Senaatscommissie wel uitdrukkelijk gezegd dat « onder 'onrechtstreeks' ook de bijdragen vallen die de gemeenschap aan de sociale zekerheid overdraagt om de sector drijvend te houden ». In dezelfde bespreking gaf de minister van Begroting, Wetenschapsbeleid en het Plan, de heer Maystadt, het voorbeeld van de werkloosheidsuitkering als uitkering die niet rechtstreeks ten laste is van de Staat (maar rechtstreeks ten laste van de RVA is). Ook in de Kamer werd bevestigd dat het gaat over « uitgaven die gedaan worden door andere instellingen dan rijksinstellingen die minstens gedeeltelijk door de rijksbegroting gefinancierd worden ». In verband met deze bepalingen werd ook de mogelijke toepassing op het Gemeentefonds en het Provinciefonds bevestigd.

In de bespreking van de wet van 6 juli 1983 werd even op deze thematiek ingegaan. Daar werd verwezen naar een aantal subsidies die formeel door een parastatale worden toegekend die zelf gesubsidieerd wordt door de Staat. Dit is dus een subsidie die onrechtstreeks ten laste komt van de Staat. In 1983 werd verwezen naar het Wegenfonds : « de premies van de ingenieurs komen ten laste van het Wegenfonds, dat van de nodige geldmiddelen wordt voorzien door middel van een dotatie ten laste van de Staat ».

Bij de bespreking van artikel 1, 2°, van de wet van 27 maart 1986 in de Senaat werd bevestigd dat dit artikel toeliet om in de sociale zekerheid in te grijpen. Dit blijkt ook uit de besprekingen in de Kamer. De besprekingen over dit artikel gaan in het algemeen over de veel te ruime delegatie doch niet meer over de inhoud van « onrechtstreeks en ten dele ».

3. Wat de vraag over het Hoog Comité van Toezicht van de heer Tavernier betreft :

Het Hoog Comité van Toezicht valt inderdaad eveneens onder de instellingen bedoeld bij artikel 3, § 1, 5°. Wel is er uiteraard de beperking dat de bevoegdheden die aan de Koning worden toegekend een budgettaire finaliteit hebben zodat eventuele maatregelen dan ook alleen in dat kader kunnen worden getroffen.

de cette disposition a été reprise des lois d'habilitation précédentes. Semblable disposition figurait dans la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi (article 1er, 5°), dans la loi du même nom du 6 juillet 1983 (article 1er, 1°), ainsi que dans la loi du 27 mars 1986 (article 1er, 2°).

Il a été précisé, au cours des travaux préparatoires relatifs à ces lois, qu'il s'agit en l'espèce de la maîtrise des dépenses, mais on n'a pas spécifié ce qu'il y a lieu d'entendre par « en tout ou en partie, directement ou indirectement ».

Lors de l'examen de la loi du 22 février 1982, il a été dit explicitement au sein de la commission du Sénat que le terme « indirectement » vise également les cotisations que la collectivité transfère à la sécurité sociale pour maintenir le secteur à flot. Au cours du même examen, le ministre du Budget, de la Politique scientifique et du Plan, M. Maystadt, a cité l'exemple des allocations de chômage comme constituant une allocation qui n'est pas directement à charge de l'Etat (mais directement à charge de l'ONEm). A la Chambre également, il a été confirmé qu'il s'agit de dépenses qui sont effectuées par des institutions autres que les institutions de l'Etat qui sont financées au moins partiellement par le budget de l'Etat. Il a été confirmé, en ce qui concerne ces dispositions, que le Fonds des communes et le Fonds des provinces pouvaient aussi être visés.

Ce problème a également été abordé dans le cadre de l'examen de la loi du 6 juillet 1983. A cette occasion, il a été fait état d'un certain nombre de subventions qui sont allouées formellement par un parastatal qui est lui-même subventionné par l'Etat. Il s'agit donc d'une subvention qui est directement à charge de l'Etat. En 1983, il a été fait mention du Fonds des routes pour préciser que les primes allouées aux ingénieurs sont à charge du Fonds des routes, qui est pourvu des moyens financiers nécessaires par le biais d'une dotation à charge de l'Etat.

Lors de la discussion au Sénat de l'article 1er, 2° de la loi du 27 mars 1986, il a été confirmé que cet article permettait de prendre des mesures en matière de sécurité sociale. C'est également ce qui a découlé des discussions à la Chambre. Les discussions concernant cet article concernent généralement le fait que la délégation de pouvoirs est trop large, mais elles ne portent plus sur la signification des termes « indirectement » et « en partie ».

3. En ce qui concerne la question de M. Tavernier relative au Comité supérieur de contrôle :

Le Comité supérieur de contrôle fait effectivement aussi partie des organismes visés à l'article 3, § 1er, 5°. Toutefois, les compétences qui sont attribuées au Roi ont une finalité budgétaire, de sorte que d'éventuelles mesures ne peuvent dès lors être prises que dans ce cadre.

4. Artikel 3, § 1, 4°, kan inderdaad gesplitst worden. De minister gaat in naam van de regering akkoord om de tweede idee uit het punt 4° in een nieuw punt 5° onder te brengen.

5. Met de Staat wordt inderdaad de federale Staat bedoeld. Er is geen verwarring mogelijk met Gewesten en Gemeenschappen. In de grondwet gebruikt men in sommige artikels ook nog de term Staat (bijvoorbeeld artikel 170).

6. In artikel 3, § 1, 5°, kan men het woord « participaties » vervangen door « meerderheidsparticipaties ». In de vroegere volmachtwetten hanteerde men de terminologie « en in welker oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld » (artikel 1, 3°, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning).

Aangezien het hier gaat over de instellingen « waarover de Staat controle uitoefent of waarin de Staat een participatie heeft » is er geen probleem om « participatie » te vervangen door « meerderheidsparticipatie ». Immers, alle instellingen waar er een georganiseerd overheidstoezicht is, bijvoorbeeld via een regeringscommissaris, blijven geviseerd.

7. Er bestaan geen instellingen waarin zowel de Staat als de Gemeenschappen en Gewesten een georganiseerd toezicht (door een regeringscommissaris) uitoefenen. Wel is het zo dat in de bestuursorganen van sommige instellingen de bestuurders door de verschillende overheden worden aangewezen (bijvoorbeeld : in de BDBH en in de Nationale Delcrederedienst zetelen gewestelijke vertegenwoordigers in de raad van bestuur). Ze blijven wel volwaardige federale instellingen. De mogelijkheden van artikel 3, § 1, 5°, blijven hier bestaan.

8. Artikel 3, § 1, 6°, laat elke vervreemding van activa toe (« over te dragen »), ongeacht de gebruikte techniek. Ook een beursgang is dus mogelijk.

Artikel 4

De heer Didden stelt, bij amendement nr 93, voor § 1 van artikel 4 te schrappen. De Raad van State wordt er, krachtens de gewraakte paragraaf, immers toe verplicht om de in uitvoering van de kaderwetten genomen koninklijke besluiten te behandelen volgens de procedure voor wetsontwerpen. Deze verplichting zou als een impliciete wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen worden beschouwd. Het volstaat daartoe artikel 77,8°, van de Grondwet ruim te interpreteren. De materie zou dan een volwaardige bicamerale aangelegenheid worden en dat willen de ondertekenaars van dit amendement vermijden. Zij geloven niet dat de ruime interpretatie opgaat, rekening houdend met de voorbereidende werken (zie verslag Erdman,

4. L'article 3, § 1er, 4°, peut effectivement être scindé. Le ministre est d'accord, au nom du gouvernement, pour insérer la seconde idée du point 4° dans un nouveau point 5°.

5. Par « Etat » , on entend effectivement l'Etat fédéral. Aucune confusion n'est possible avec les régions et communautés. Dans la Constitution, on utilise encore le terme « Etat » dans certains articles (par exemple l'article 170).

6. A l'article 3, § 1er, 6°, on peut remplacer le mot « participations » par les mots « participations majoritaires ». Dans les anciennes lois de pouvoirs spéciaux, l'on utilisait les termes « et dans la création ou la direction de laquelle on constate la prépondérance de l'Etat (article 1er, 3°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi).

Etant donné qu'il s'agit en l'occurrence d'organismes « sur lesquels l'Etat exerce un contrôle ou dans lesquels l'Etat participe », cela ne pose pas de problème de remplacer le mot « participations » par les mots « participations majoritaires ». En effet, tous les organismes soumis à un contrôle public organisé, par exemple par le biais d'un commissaire du gouvernement, restent visés.

7. Il n'existe pas d'organismes sur lesquels tant l'Etat que les communautés et les régions exercent un contrôle organisé (par le biais d'un commissaire du gouvernement). Toutefois, dans les organes de gestion de certains organismes, les administrateurs sont désignés par les différentes autorités (par exemple : à l'OBCE et à l'office national du Ducroire, des représentants régionaux siègent au sein du conseil d'administration). Ceux-ci restent toutefois des organismes fédéraux à part entière. Les possibilités prévues par l'article 3, § 1er, 5°, subsistent en l'occurrence.

8. L'article 3, § 1er, 6°, permet toute aliénation d'actifs (« céder »), quelle que soit la technique utilisée. Une entrée en bourse est donc également possible.

Article 4

M. Didden présente un amendement (n° 93) tendant à supprimer le § 1er de l'article 4. Ce paragraphe oblige en effet le Conseil d'Etat à examiner les arrêtés royaux pris en exécution des lois-cadres selon la procédure applicable aux projets de loi. Cette obligation pourrait être considérée comme une modification implicite des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il suffit, à cet effet, de donner une interprétation extensive à l'article 77, 8°, de la Constitution. Cette matière deviendrait dès lors une matière obligatoirement bicamérale, et c'est ce que les signataires de l'amendement veulent éviter. Ils considèrent que cette interprétation extensive n'est pas conforme, compte tenu des travaux préparatoires (voir rapport Erdman, Doc. Sénat n° 100-19/2°, 1991-1992,

Gedr. St. Senaat, 1991-1992, nr 100-19/2°, blz. 21), met het inhoudelijk wetgevend karakter van de genummerde koninklijke besluiten — waardoor de wetgeving op de Raad van State geenszins wordt gewijzigd — en tenslotte omwille van het feit dat de Raad van State, die de adviesverplichting heeft voorgesteld, zélf niet heeft geoordeeld dat het hier een verplicht bicamerale materie betrof.

De minister van Begroting verklaart dat dezelfde procedure zal worden gevolgd als die welke voor de volmachtwetten in 1986 werd gebruikt.

De heer Reynders vindt het weglaten van een formele verplichting zorgwekkend. De adviesverplichting voor de genummerde koninklijke besluiten is klassiek bij een machtigingswet krachtens artikel 105 van de Grondwet. Het lid vreest dat de hoogdringendheid ten onrechte zal worden ingeroepen om een eventuele politieke verbintenis ongedaan te maken. Bovendien moet het feit dat het wettelijk voorzien van de adviesverplichting voor de genummerde koninklijke besluiten een verplicht bicamerale materie zou impliceren in de zin van artikel 77, 8°, van de Grondwet niet als bijkomend tijdverlies voorgesteld worden. Immers, of de Senaat nu gebruik maakt van zijn evocatierecht of grondwettelijk zich verplicht moet uitspreken, maakt weinig of geen verschil. Tenslotte zouden de voorontwerpen van de regering — de teksten waar de Raad van State tenslotte advies over geeft — samen met dit advies én het verslag aan de Koning gepubliceerd moeten worden.

Spreker dient hierover verschillende amendementen in, doch zou kunnen instemmen met een aparte tekst die deze drie punten bevestigt.

De minister van Begroting kondigt aan dat een aparte tekst inderdaad denkbaar is en dat de regering voor § 2 van artikel 4 een nieuwe formulering zal voorstellen.

*
* *

Tijdens de vergadering van 28 juni werd door de vice-eerste minister en minister van Begroting medegedeeld dat de regering geen principieel bezwaar heeft tegen een parlementair initiatief (conform artikel 77 van de Grondwet) tot regeling van de verplichte raadpleging van de Raad van State voor de in uitvoering van een kaderwet genomen besluiten en waarin ook zou worden bepaald dat van deze raadpleging niet kan worden afgezien, zelfs niet omwille van de hoogdringendheid.

In afwachting van de goedkeuring van dergelijk wetsvoorstel verbindt de regering er zich formeel toe voor alle dergelijke besluiten het advies van de Raad van State te vragen.

p. 21), au contenu législatif des arrêtés royaux numérotés — ce qui ne modifie en rien la législation sur le Conseil d'Etat. Enfin, le Conseil d'Etat, qui avait proposé d'insérer l'obligation de le consulter, n'a lui-même pas considéré qu'il s'agissait d'une disposition obligatoirement bicamérale.

Le ministre du Budget déclare que la procédure suivie sera la même que celle qui a été utilisée en 1986 pour les lois de pouvoirs spéciaux.

M. Reynders estime que la suppression d'une obligation formelle est préoccupante. L'obligation de consulter le Conseil d'Etat pour des arrêtés royaux numérotés est classique dans le cadre d'une loi d'habilitation adoptée en vertu de l'article 105 de la Constitution. Le membre craint que l'on n'invoque indûment l'urgence pour se libérer d'un éventuel engagement politique. Qui plus est, il ne faut pas considérer comme une perte de temps supplémentaire le fait que l'obligation légale de demander l'avis du Conseil d'Etat pour les arrêtés royaux numérotés impliquerait une matière obligatoirement bicamérale au sens de l'article 77, 8°, de la Constitution. En effet, que le Sénat fasse usage de son droit d'évocation ou soit constitutionnellement obligé de se prononcer n'a que peu ou pas d'importance. Enfin, les avant-projets du gouvernement — c'est-à-dire les textes sur lesquels le Conseil d'Etat se prononce — doivent être publiés en même temps que l'avis en question et le rapport au Roi.

L'intervenant présente plusieurs amendements à ce sujet mais précise qu'il pourrait marquer son accord sur un texte distinct confirmant ces trois points.

Le ministre du Budget déclare qu'un texte distinct est effectivement envisageable et que le gouvernement proposera une nouvelle formulation pour le § 2 de l'article 4.

*
* *

Au cours de la réunion du 28 juin, le vice-premier ministre et ministre du Budget a fait savoir qu'en principe, le gouvernement n'était pas opposé à une initiative parlementaire (conformément à l'article 77 de la Constitution) visant à régler la consultation obligatoire du Conseil d'Etat au sujet des arrêtés qui seront pris en exécution d'une loi-cadre et qui prévoirait également que l'on ne pourrait se soustraire à cette obligation, même si l'urgence l'exigeait.

Dans l'attente de l'approbation d'une telle proposition de loi, le gouvernement s'engage formellement à saisir le Conseil d'Etat d'une demande d'avis sur tous les arrêtés pris en vertu d'une loi-cadre.

Artikel 5

De heer Olaerts dient amendement nr 6 in ertoe strekkend de woorden « aan de Voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat » te vervangen door de woorden « aan alle leden van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat ».

Dat de besluiten onmiddellijk worden overgemaakt aan de Voorzitters van Kamer en Senaat is onvoldoende. De besluiten moeten aan alle kamerleden en senatoren worden overgemaakt. Dit is democratischer, het zou overigens het parlement in de eerste plaats moeten zijn dat de in het wetsontwerp beoogde aangelegenheden zou moeten regelen.

De heren Daems en Reynders hebben een amendement in dezelfde zin ingediend.

De heer Didden vraagt de juiste betekenis van het overmaken aan de voorzitters te kennen.

De heer Reynders uit zijn bezorgdheid over het feit dat de besluiten zo snel mogelijk aan de leden zouden moeten worden uitgedeeld en over de verschillende commissies verdeeld. De werkwijze uit vroegere volmachtwetten waarbij de besluiten bij de voorzitter van de Kamer ter beschikking van de leden lagen, verdient niet zijn voorkeur. Hij verkiest een verdeling als parlementair stuk, ook van de voorontwerpen van besluit daar zij niet in het *Belgisch Staatsblad* zullen gepubliceerd worden. De overmaking aan de voorzitters van de Kamer en de Senaat mag in de tekst blijven staan zonder meer, als zij de verdere verdeling aan de leden waarborgen. *De voorzitter* herinnert eraan dat dit de procedure is die gevolgd werd bij vorige volmachtwetten. *De heer Reynders* wenst dat de voorzitter van de Kamer uitdrukkelijk gevraagd wordt dat hij bij ontvangst van de besluiten de leden er een afschrift van zal sturen.

*
* *

Tijdens de vergadering van 28 juni werd aan de commissieleden namens de Kamervoorzitter medegedeeld dat, zoals in het verleden, de ter uitvoering van deze kaderwet getroffen koninklijke besluiten onmiddellijk aan alle Kamerleden zouden worden rondgedeeld.

Artikel 6

De heer Reynders dient amendement nr 21 in ertoe strekkende in § 1, de woorden « 31 augustus 1997 » te vervangen door de woorden « 31 maart 1997 ». Spreker wijst erop dat hij met zijn amendement wil tegemoetkomen aan de Raad van State en aan de wettelijk geregelde begrotingsprocedure. De Raad van State heeft er immers op gewezen dat de duur van de gevraagde delegatie, te weten 13 maanden, zeer lang is. De regering heeft de bedoeling met de kaderwetten de begroting 1996 nog aan te pas-

Article 5

M. Olaerts présente un amendement n° 6 tendant à remplacer les mots « aux présidents de la Chambre des représentants et du Sénat » par les mots « à tous les membres de la Chambre des représentants et du Sénat ».

Cet article vise à régler la communication d'informations au parlement. Il ne suffit toutefois pas que les arrêtés soient transmis immédiatement aux présidents de la Chambre et du Sénat, ils doivent aussi être transmis à tous les députés et sénateurs. Cette procédure n'est pas démocratique. Ce serait du reste le parlement qui devrait régler en premier les matières concernées par le projet.

MM. Daems et Reynders ont présenté un amendement qui va dans le même sens.

M. Didden demande pourquoi les arrêtés doivent être précisément communiqués aux présidents.

M. Reynders souhaite que les arrêtés soient distribués le plus rapidement possible aux membres et transmis aux différents commissions. Il regrette que l'on recoure à la procédure utilisée dans le cas des dernières lois de pouvoirs spéciaux, procédure consistant à mettre les arrêtés à la disposition des membres chez le président. Il préfère qu'ils soient distribués sous forme de document parlementaire, y compris les avant-projets, parce que ceux-ci ne seront pas publiés au *Moniteur*. La disposition prévoyant que les arrêtés sont communiqués aux présidents des Assemblées peut être maintenue, si ces derniers s'engagent à assurer la distribution des textes au membres. *Le président* rappele que c'est cette procédure qui a été suivie lors des derniers pouvoirs spéciaux. *M. Reynders* souhaite que l'on demande au président de la Chambre qu'il adresse aux membres une copie des arrêtés dès réception de ceux-ci.

*
* *

Lors de la réunion du 28 juin, il a été communiqué aux membres de la commission, au nom du président de la Chambre, que, comme par le passé, les arrêtés royaux pris en exécution de la loi-cadre à l'examen, seraient immédiatement distribués aux membres de la Chambre.

Article 6

M. Reynders présente un amendement (n° 21) tendant à remplacer, au § 1er, les mots « 31 août 1997 » par les mots « 31 mars 1997 ». L'intervenant fait observer que son amendement tient compte de l'observation du Conseil d'Etat et de la procédure budgétaire telle qu'elle est réglée par la loi. Le Conseil d'Etat a en effet souligné que la durée de la délégation demandée, à savoir 13 mois, est très longue. Le gouvernement a l'intention d'encore ajuster le budget 1996 par le biais des lois-cadres à l'examen, ce qui

sen : dit dient dan voor 31 december 1996 te gebeuren. In dat geval kan zij geen bezwaar hebben tegen het amendement (verval van de delegatie op 31 maart 1997). Voor de opmaak van de begroting 1997 kan er daaromtrent ook geen probleem rijzen : deze dient formeel ook voor einde 1996 in het parlement goedgekeurd te worden. De uitvoering van de begroting 1997 en de begrotingscontrole 1997 impliceren op hun beurt dat vóór 1 april 1997 (vóór 30 april volgens het recente wetsvoorstel tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit) de voorstellen bij het parlement worden ingediend en voor 30 juni 1997 worden goedgekeurd zoals de wetten op de rijkscomptabiliteit voorschrijven. In dit geval kunnen de volmachten op 31 maart 1997 eindigen. Spreker ziet niet in waarom en hoe de begroting 1997 nog in de periode tot 31 augustus 1997 zou gewijzigd worden.

Dit zou dan in elk geval reeds meer betrekking hebben op de voorbereiding van de volgende begroting 1998. Hij is van oordeel dat de kaderwetten enkel moeten slaan op de voorbereiding, goedkeuring en aanpassing van de begroting 1997. Daartoe volstaan volmachten tot einde maart 1997.

De vraag rijst of de besluiten die na de normale begrotingscontrole 1997 zullen uitgevaardigd worden, betrekking zullen hebben op een nieuwe, een tweede aanpassing van de begroting 1997 (tussen april en augustus 1997) en die vanaf september 1997 bij het parlement ter bekrachtiging kunnen ingediend worden.

De andere hierop betrekking hebbende subsidiaire amendementen nrs 22 tot en met 26 strekken ertoe telkens de woorden « 31 augustus 1997 » te vervangen door de woorden « 30 april 1997 », « 31 mei 1997 », « 30 juni 1997 », « 31 juli 1997 » en « 1 augustus 1997 ».

De strekking van het amendement bestaat erin de periode waarin de normale begrotingscontrole en de daartoe ingediende ontwerpen door het parlement kunnen goedgekeurd worden (met eventueel vertraging), en die dus ultiem tot 1 augustus 1997 kan lopen (dag waarop het parlementair reces begint), te laten samenvallen met de einddatum van de volmachtenperiode. De doelstelling is niet in de eerste plaats de volmachtenperiode te verkorten, maar deze van de begrotingscontrole.

Spreker vraagt de regering of er een « normale » begrotingscontrole 1997 zal komen overeenkomstig de wettelijke regeling en of er nog wijzigingen aan de begroting 1997 zullen doorgevoerd worden na 30 juni en voor 31 augustus 1997.

De heer Daems heeft een amendement nr 87 ingediend met dezelfde draagwijdte als dit van de heer Reynders. De heer Daems wil « op 31 augustus 1997 » vervangen door « op 30 april 1997 ». De spreker overloopt de uiterste data van indiening van ontwerpen van bekrachtigingswetten. De laatste reeks besluiten, uitgevaardigd tussen 1 april en 31 augustus 1997 moeten uiterlijk 1 oktober 1997 worden ingediend en voor 31 december 1997 door het

doit se faire avant le 31 décembre 1996. Dans ce cas, il ne peut formuler d'objections à l'encontre de l'amendement (fin de la délégation le 31 mars 1997). La confection du budget 1997 ne peut pas non plus poser de problèmes à cet égard : ce budget doit aussi formellement être approuvé par le parlement avant la fin 1996. L'exécution du budget 1997 et le contrôle budgétaire de 1997 impliquent, à leur tour, que les propositions soient déposées au parlement avant le 1er avril 1997 (avant le 30 avril selon la dernière proposition de loi modifiant les lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat) et soient adoptées avant le 30 juin 1997, comme le prescrivent les lois sur la comptabilité de l'Etat. Dans ce cas, les pouvoirs spéciaux peuvent prendre fin le 31 mars 1997. L'intervenant ne voit pas pourquoi et comment le budget 1997 pourrait encore être ajusté avant le 31 août 1997.

Cela concernerait déjà la préparation du budget 1998. Il estime également que les lois-cadres ne doivent porter que sur la préparation, l'approbation et l'ajustement du budget 1997. Pour ce faire, il suffit que les pouvoirs spéciaux sortissent leur effets jusque fin mars 1997.

On ne peut se demander si les arrêtés qui seront pris après le contrôle budgétaire normal pour 1997, porteront sur un autre, un deuxième ajustement du budget 1997 (entre avril et août 1997) et pourront être déposés au parlement pour confirmation à partir du 1er septembre 1997.

Les autres amendements en ordre subsidiaire ayant trait au même problème (nos 22 à 26) tendent tous à remplacer chaque fois les mots « 31 août 1997 » par les mots « 30 avril 1997 », « 30 juin 1997 », « 31 juillet 1997 » et « 1er août 1997 ».

Cet amendement tend à faire coïncider la période au cours de laquelle le contrôle budgétaire normal et les projets déposés à cet effet peuvent être adoptés par le parlement (éventuellement avec retard) et qui ne peut durer que jusqu'au 1er août 1997 (début des vacances parlementaires), avec la fin de la période de pouvoirs spéciaux. L'objectif premier n'est pas d'écourter la période de pouvoirs spéciaux mais celle du contrôle budgétaire.

L'intervenant demande au gouvernement s'il y aura en 1997 un contrôle budgétaire « normal », conforme aux règles prescrites par la loi et si le budget 1997 pourra encore être modifié après le 30 juin et avant le 31 août.

M. Daems a présenté un amendement (n° 87) dont la portée est identique à celle de l'amendement de M. Reynders. M. Daems veut remplacer « le 31 août 1997 » par « le 30 avril 1997 ». L'intervenant passe en revue les dates limites de dépôt des projets de lois de confirmation. La dernière série d'arrêtés, promulgués entre le 1er avril et le 31 août 1997 doivent être déposés au plus tard le 1er octobre 1997 et confirmés par le parlement avant le 31 décembre. Il y a donc

parlement bekrachtigd zijn. Dit valt zo goed als volledig samen met de data die betrekking hebben op de indiening en de goedkeuring (31 december 1997) van de begroting 1998.

Deze volmachtbesluiten kunnen dus zeker worden gebruikt om de begroting 1998 op te maken. Er zal bovendien ook nog een gelijklopende behandeling mogelijk zijn met het ontwerp van programmawet. De regering kan dus niet beweren dat de volmachten niet kunnen slaan op de begroting 1998. De behandeling van de bekrachtigingswetten en de begrotingen zal gelijktijdig verlopen (er is maar een maand verschil in de uiterste indieningsdata van beide). Als dit de bedoeling is dan moet het expliciet in de tekst worden opgenomen.

De volmachtenperiode kan in het andere geval eindigen op de uiterste datum voor indiening van de ontwerpen tot aanpassing van de begroting (budgetcontrole) te weten op 30 april 1997. Zoniet moet de regering de uiterste indieningsdatum voor de laatste reeks volmachtbesluiten maar laten samenvallen met de indieningsdatum van de ontwerpbegroting 1998.

De heer Olaerts dient amendement nr 7 in waardoor in § 1 de woorden « op 31 augustus 1997 » vervangen worden door de woorden « op 30 september 1996 ».

De spreker is van oordeel dat de duur steeds een zeer belangrijk element is geweest bij volmachten. De periode die in dit wetsontwerp wordt voorgesteld is echter een van de langste ooit voorgesteld.

Het amendement stelt voor om de volmachtperiode te beperken tot 30 september 1996. Meer is niet nodig om eventueel nog de begroting 1996 bij te kunnen sturen en eind 1996 de 3 %-norm te halen. Op die manier kan de hele begroting 1997 aan de gewone parlementaire controle worden onderworpen.

De heer Didden begrijpt dat vanuit het parlement gestreefd wordt naar een zo beperkt mogelijke periode van volmachten. De argumentatie van de heer Reynders is correct wat de procedure voor de begrotingscontrole 1997 betreft, maar geldt niet voor de programmawet bij de uitvoering van de begroting 1997. Deze dient normaal voor 1 juli 1997 goedgekeurd te worden.

Omdat dit in de praktijk soms al eens uitloopt, is het aanvaardbaar dat de volmachtenperiode langer loopt dan de begrotingscontrole (tot aan het reces bijvoorbeeld). De heer Didden wenst te weten waarom juist de datum van 31 augustus 1987 werd gekozen. Voor het overige wenst hij nog te benadrukken dat hij inderdaad hoopt dat structurele en recurrente maatregelen zullen worden genomen, opdat volgend jaar opnieuw geen volmachten moeten worden gevraagd.

De heer Schoeters vraagt verduidelijking of het inderdaad niet mogelijk is dat de regering op basis van het wetsontwerp maatregelen kan uitvaardigen die pas ingaan in 1998. Dat overschrijdt dan niet

pratiquement simultanéité avec les dates prévues pour le dépôt et l'approbation (31 décembre 1997) du budget.

Il ne fait donc aucun doute que ces arrêtés de pouvoirs spéciaux pourront être utilisés pour établir le budget 1998. De plus, l'examen de ces arrêtés pourra avoir lieu en même temps que celui du projet de loi-programme. Le gouvernement ne peut donc pas affirmer que les pouvoirs spéciaux ne pourront pas avoir trait au budget 1998. L'examen des lois de confirmation et celui de la loi budgétaire auront lieu simultanément (un mois seulement sépare les dates limites de dépôt des deux textes).

Dans l'autre cas, la période des pouvoirs spéciaux peut prendre fin à la date limite fixée pour le dépôt des projets ajustant le budget (contrôle budgétaire), à savoir le 30 avril 1997. Si tel n'est pas le cas, le gouvernement doit faire coïncider la date limite de dépôt des arrêtés de pouvoirs spéciaux avec la date de dépôt du projet de budget 1998.

M. Olaerts présente l'amendement n° 7 ayant pour effet de remplacer, au § 1er de l'article 6, les mots « 31 août 1997 » par les mots « 30 septembre 1996 ».

L'intervenant estime que la durée a toujours été un élément très important dans les débats sur les pleins pouvoirs. Or, la période prévue par le projet de loi à l'examen est une des plus longues qui ait jamais été proposée.

L'amendement vise à limiter la période des pleins pouvoirs au 30 septembre 1996. Ce délai suffit pour corriger encore, si nécessaire, le budget 1996 et atteindre la norme de 3 % fin 1996. Ainsi, l'ensemble du budget pour 1997 pourrait être soumis au contrôle parlementaire normal.

M. Didden comprend que le parlement tente de réduire au maximum la période des pouvoirs spéciaux. L'argumentation de M. Reynders est correcte pour ce qui est de la procédure de contrôle budgétaire 1997, mais elle ne s'applique pas à la loi-programme d'exécution du budget 1997. Celle-ci doit normalement être approuvée avant le 1er juillet 1997.

Comme il arrive que ce délai soit quelquefois dépassé dans la pratique, on peut comprendre que la période de pouvoirs spéciaux aille au-delà du contrôle budgétaire (jusqu'aux vacances parlementaires par exemple). M. Didden demande pourquoi la date du 31 août 1997 a précisément été choisie. Pour le reste, il tient encore à souligner qu'il espère en effet que des mesures structurelles et récurrentes seront prises afin que de nouveaux pouvoirs spéciaux ne doivent pas être demandés l'année prochaine.

M. Schoeters demande si le gouvernement ne pourrait en effet, sur la base du projet de loi, pas prendre des mesures qui ne prendraient cours qu'en 1998. Celles-ci dépasseraient non seulement la pério-

alleen de in de wet bedoelde periode maar ook en vooral de bedoeling van het wetsontwerp, te weten de toetreding tot de EMU.

Een maatregel uit 1998 heeft dan toch geen enkele invloed meer op de al of niet toetreding tot de EMU. De wet zou een bepaling moeten bevatten die de regering verbiedt maatregelen te treffen die uitwerking zouden hebben op inkomsten van 1998.

De minister van Begroting verduidelijkt de bedoeling van de regering. De datum van 31 augustus 1997 als einde van de volmachtenperiode werd gekozen omdat een veiligheidsmarge moest worden ingebouwd om de 3 %-norm zeker te kunnen halen. Zoals de wet voorschrijft zal in het voorjaar 1997 uiteraard een begrotingscontrole worden doorgevoerd. In normale omstandigheden zal dit beperkt blijven tot één operatie en zal in de zomer 1997 niet corrigerend moeten opgetreden worden.

De termijn is bepaald uit veiligheidsoverwegingen zonder dat de bedoeling bestaat om de haverklap nieuwe maatregelen te treffen. Eigenlijk zou men voor de rest van de legislatuur moeten veilig zitten. Door middel van deze kaderwet zou een geheel van structurele en recurrente maatregelen moeten kunnen worden genomen zodat de begrotingen van latere jaren geen specifieke problemen zouden mogen stellen. De minister gaat er mee akkoord dat geen maatregelen op basis van deze kaderwet in 1998 pas mogen aanvangen, maar wel dat maatregelen getroffen vóór 1998, in de loop van 1998 en zelfs later kunnen blijven doorlopen.

De datum van 31 augustus is mee te verklaren door de ervaringen van vorig jaar. Het advies van de Hoge Raad van Financiën van juni 1995 over de met betrekking tot de begroting 1996 te leveren inspanning (85 miljard BEF) verloor één maand later zijn juistheid door het feit dat de gegevens van de economische vooruitzichten een bijkomende inspanning van 40 à 50 miljard noodzakelijk maakten.

De ontwerp-begroting 1996 week dan ook grondig af van het verslag van de Hoge Raad van Financiën dat nauwelijks van twee maanden daarvoor dateerde. Het is om te vermijden dat de normaal afgehandelde begrotingscontrole door de slechte economische toestand in de zomer bijgestuurd zou moeten worden. Vandaar de datum van 31 augustus en niet 30 september omdat in deze maand de begroting 1998 zal worden opgesteld en men de indruk niet wil wekken met de besluiten daaraan te werken. De minister heeft geen bezwaren zelfs in de tekst van de wet te laten opnemen dat met ingang van 1 januari 1998 geen maatregelen meer mogen worden genomen. De begrotingen 1997 en 1998 zullen evenwel door het parlement moeten worden goedgekeurd. De datum van 31 augustus 1997 dient dan ook wel behouden te blijven.

Het feit dat de volmachten lopen tot 31 augustus 1997 betekent echter niet dat de uitgevaardigde besluiten geen uitwerking kunnen hebben na die datum. Een besluit kan ook voor 31 augustus 1997 in

de prévue dans la loi, mais aussi et surtout l'objet du projet de loi, à savoir la participation à l'UEM.

Une mesure de 1998 n'aurait en effet plus aucune incidence sur la participation ou non à l'UEM. La loi devrait contenir une disposition qui interdise au gouvernement de prendre des mesures qui s'appliqueraient aux revenus 1998.

Le ministre du Budget précise l'intention du gouvernement. La date du 31 août 1997, marquant la fin de la période de pouvoirs spéciaux, a été choisie parce qu'une marge de sécurité doit être prévue pour pouvoir atteindre avec certitude la norme des 3 %. Comme le prévoit la loi, un contrôle budgétaire aura évidemment lieu au printemps 1997. Dans des conditions normales, ce contrôle se limitera à une seule opération et il ne faudra pas prendre des mesures correctrices à l'été 1997.

Le délai prévu est fixé par précaution, sans qu'il n'y ait de volonté du gouvernement de prendre de nouvelles mesures à tout bout de champ. Le reste de la législature ne devrait en fait pas poser de problèmes. Cette loi-cadre devrait permettre de prendre un ensemble de mesures structurelles et récurrentes qui mettront les budgets des années suivantes à l'abri de problèmes particuliers. Le ministre confirme qu'aucune des mesures prises en vertu de cette loi-cadre ne pourra entrer en vigueur qu'en 1998, mais ajoute que les mesures prises avant 1998 pourront continuer d'avoir des effets dans le courant de 1998 et même après.

La date du 31 août s'explique notamment par les expériences vécues l'an dernier. L'avis rendu en juin 1995 par le Conseil supérieur des finances à propos de l'effort budgétaire à fournir en 1996 (85 milliards de francs) a, un mois plus tard, perdu de sa pertinence en raison des perspectives économiques, qui ont nécessité un effort supplémentaire de 40 à 50 milliards de francs.

Le projet de budget 1996 s'écarta dès lors nettement du rapport du Conseil supérieur des Finances, qui avait été rédigé à peine deux mois plus tôt. C'est pour éviter que le contrôle budgétaire mené normalement à bien doive être corrigé en été en raison de la mauvaise conjoncture économique, que l'on a prévu la date du 31 août et non celle du 30 septembre, parce que c'est au cours de ce mois que sera confectionné le budget pour 1998 et que l'on ne souhaite pas donner l'impression de recourir à cet effet aux arrêtés. Le ministre ne voit pas d'objection à ce que l'on prévoie dans la loi qu'aucune mesure ne pourra plus être prise à partir du 1er janvier 1998. Etant donné toutefois que les budgets 1997 et 1998 devront être approuvés par le parlement, il convient de maintenir la date du 31 août 1997.

Le fait que les pouvoirs spéciaux durent jusqu'au 31 août 1997 ne signifie pas cependant que les arrêtés qui auront été pris ne peuvent pas avoir d'effet au-delà de cette date. Un arrêté peut également en-

werking treden maar pas gevolgen hebben in 1998. *De heer Reynders* vindt dat de besluiten hun uitwerking moeten beginnen te hebben voor 31 augustus 1997 en dat dit dan kan doorlopen in de andere jaren. Zij kunnen echter moeilijk pas beginnen uitwerking te hebben na 31 augustus 1997.

De heer Tavernier stelt voor artikel 2, § 1, aan te vullen met de woorden « Deze opdracht heeft geen betrekking op maatregelen die enkel ingang zouden vinden vanaf 1 januari 1998 ».

De heer Schoeters is van oordeel dat dit moet gevoegd worden in het artikel betreffende de opdracht aan de Koning.

De heer Reynders dient amendementen nrs 27 tot en met 32 in die betrekking hebben op de vervroeging van de termijnen voor indiening van de ontwerpen van bekrachtigingswetten. Dit is een gevolg van de amendementen die slaan op een verkorting van de duur der volmachten.

De heer Daems stelt in amendement nr 88 voor in het laatste lid van § 2 « ten laatste » te vervangen door « uiterlijk » zoals voorgesteld door de Raad van State. De minister gaat akkoord.

De heer Olaerts dient amendement nr 8 in dat ertoe strekt § 2 aan te vullen met het volgende lid : « Voor alle besluiten, die de regering in het kader van deze kaderwet neemt, die betrekking hebben op belastingen, taksen, rechten, retributies, cijnzen, boeten en andere staatsontvangsten wordt hierop een uitzondering gemaakt. Het gevolg is dat in dergelijke gevallen de gewone parlementaire procedure gevolgd wordt ».

Het stemmen van belastingen is het absolute prerogatief van de volksvertegenwoordigers. Een bekrachtiging van de besluiten achteraf is daarom onvoldoende. Dit moet gevrijwaard blijven.

De heer Daems dient een amendement nr 188 in bij artikel 6, § 3, ertoe strekkend de woorden « De besluiten die bij de wet zijn bekrachtigd zoals bedoeld in § 2 » te vervangen door « De besluiten genomen in uitvoering van artikel 3 ».

De heer Daems is van oordeel dat ingevolge de bestaande tekst de uitgevaardigde volmachtsbesluiten enkel zullen kunnen gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven worden dan bij een wet. Een volmachtsbesluit is echter geen wet, maar wordt dit pas na bekrachtiging. Wanneer de regering een bepaalde aangelegenheid regelt door middel van een volmachtsbesluit dat voor 31 december 1996 wordt bekrachtigd, dan kan de regering dit begin 1997 niet opnieuw weer wijzigen bij een ander volmachtsbesluit, maar ingevolge de voorgestelde tekst van artikel 6, § 3, enkel nog bij wet. Een bekrachtigd volmachtsbesluit kan dus enkel nog gewijzigd worden bij wet, vervolgt de spreker.

De minister van Begroting verwijst naar het advies van de Raad van State ter zake :

« Paragraaf 3 regelt de gevolgen van de bekrachtiging door de wetgever van de besluiten die ter uitvoeren en vigueur avant le 31 décembre 1997 mais n'avoir d'effet qu'en 1998. *M. Reynders* estime toutefois que les arrêtés doivent commencer à produire leurs effets avant le 31 août 1997 et qu'ils peuvent alors se prolonger les années suivantes. Ils peuvent toutefois difficilement ne produire leurs effets qu'après le 31 août 1997.

M. Tavernier propose de compléter l'article 2, § 1er, par les mots : « Cette mission ne concerne pas les mesures qui n'entreraient en vigueur qu'à partir du 1er janvier 1998 ».

M. Schoeters estime que cette disposition doit être insérée à l'article contenant les délégations au Roi.

M. Reynders présente des amendements (nos 27 à 32) visant à raccourcir les délais prévus pour le dépôt des projets de lois de confirmation. Ces amendements sont le corollaire de ceux visant à raccourcir la durée des pouvoirs spéciaux.

M. Daems présente un amendement n° 88 visant à remplacer, dans le texte néerlandais du § 2, dernier alinéa, les mots « ten laatste » par le mot « uiterlijk », ainsi que le propose le Conseil d'Etat.

M. Olaerts présente un amendement n° 8 visant à compléter le § 2 par l'alinéa suivant : « Il est fait exception aux dispositions précédentes pour tous les arrêtés qui sont pris par le gouvernement en vertu de la présente loi-cadre et qui ont trait aux impôts, taxes, droits, rétributions, accises, amendes et autres recettes de l'Etat. Par conséquent, ces arrêtés sont soumis à la procédure parlementaire ordinaire ».

Le vote des impôts est la prérogative absolue des députés. Il ne suffit dès lors pas de demander à ceux-ci de confirmer après coup des arrêtés pris en cette matière. Il convient de sauvegarder cette prérogative.

M. Daems présente un amendement (n° 188) à l'article 6, § 3, tendant à remplacer les mots « confirmés par la loi au sens du § 2 » par les mots « pris en exécution du présent article ».

M. Daems estime que les arrêtés de pouvoirs spéciaux pris en vertu du texte existant, ne pourront être modifiés, complétés, remplacés et abrogés que par une loi. Un arrêté de pouvoirs spéciaux n'est toutefois pas une loi, et ne le devient qu'après confirmation. Si le gouvernement règle une matière par un arrêté de pouvoirs spéciaux qui est confirmé avant le 31 décembre 1996, le gouvernement ne pourra plus le modifier à nouveau début 1997 par un autre arrêté de pouvoirs spéciaux, mais, en vertu du texte de l'article 6, § 3, proposé, il ne pourra plus le faire que par une loi. Un arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé ne peut être modifié que par une loi.

Le ministre du Budget renvoie à cet égard à l'avis du Conseil d'Etat :

« Le paragraphe 3 règle les conséquences qui s'attachent à la confirmation par le législateur des arrê-

ring 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. »

Volgens de *heer Daems* zou in dit artikel moeten tot uitdrukking komen dat de besluiten genomen in uitvoering van artikel 3, alleen kunnen gewijzigd worden door een wet of een ander besluit.

De minister van Begroting is van oordeel dat deze tekst een stuk beperking van de bevoegdheid van de regering inhoudt, omdat rekening werd gehouden met het advies van de Raad van State bij de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen.

Volgens de *heer Daems* kan ingevolge zijn interpretatie van de voorgestelde § 3, een belastingmaterie bijvoorbeeld maar een keer het voorwerp uitmaken van een regeling bij volmachtsbesluit. Het gaat om een belangrijke beperking van de bevoegdheid van de regering, die hem verheugt, maar misschien strijdig is met de bedoeling van de regering om in een periode van volmachten een aangelegenheid die voorwerp uitmaakt van dergelijk besluit voor een tweede maal bij besluit te kunnen aanpassen. Hij wijst bovendien op belangrijke juridische gevolgen indien de tekst niet wordt aangepast. Men riskeert immers talrijke processen indien de bedoeling van de regering niet volledig juridisch onderbouwd is, want haar tweede optreden door middel van een besluit zou onwettig zijn.

De minister van Financiën vindt dat de Raad van State in zijn advies (cf. voetnoot nr 2) tegemoet komt aan de bezorgdheid van de heer Daems :

« 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. »

Volgens hem is de tekst van § 3 wel voldoende juridisch onderbouwd en beantwoordt hij aan de tot nu toe gevolgde praktijk van de volmachtsbesluiten. In het verleden is steeds zo gewerkt : in een bepaalde soort aangelegenheid werd dikwijls regelend opgetreden door opeenvolgende volmachtsbesluiten. De bekrachtigingswetten laten immers de habilitatiewetten onaangetast.

De heer Daems bevestigt nogmaals zijn zienswijze dat een bekrachtigd volmachtsbesluit pas gewijzigd kan worden nadat het parlement het wijzigend besluit heeft bekrachtigd : pas dan kan het in werking treden.

De minister van Financiën gaat volledig akkoord met het advies van de Raad van State : de habilitatés 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. »

M. Daems estime qu'il faudrait préciser dans cet article que les arrêtés pris en exécution de l'article 3, ne peuvent être modifiés que par une loi ou un autre arrêté.

Le ministre du Budget estime que ce texte implique une limitation des compétences du gouvernement parce qu'il a été tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat sur la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays.

M. Daems estime que selon son interprétation du § 3 proposé, une matière fiscale ne peut par exemple faire qu'une seule fois l'objet d'un arrêté de pouvoirs spéciaux. Il s'agit là d'une restriction importante du pouvoir du gouvernement, qui le réjouit, mais qui est peut-être contraire à l'intention du gouvernement d'apdater une deuxième fois par arrêté, au cours d'une période de pouvoirs spéciaux, une matière qui fait l'objet d'un tel arrêté. Il attire en outre l'attention sur les importantes conséquences juridiques que pourrait avoir le texte s'il n'était pas modifié. On risque en effet de nombreux procès si l'intention du gouvernement n'est pas complètement étayée juridiquement, car sa deuxième intervention par arrêté serait illégale.

Le ministre des Finances estime que l'avis (cf. note n° 2) du Conseil d'Etat peut rassurer M. Daems :

« 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 1er septembre 1997, il est définitivement dessaisi des pouvoirs qui lui ont été délégués par la loi en projet. »

Selon lui, le texte du § 3 est suffisamment étayé juridiquement et correspond à la pratique qui a été suivie jusqu'à présent en ce qui concerne les arrêtés de pouvoirs spéciaux. Il a toujours été procédé comme suit par le passé : des arrêtés de pouvoirs spéciaux successifs ont souvent été pris dans un type déterminé de matière. Les lois de confirmation ne remettent en effet pas en cause la loi d'habilitation.

M. Daems confirme encore son point de vue, selon lequel un arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé ne peut être modifié qu'après que le Parlement a confirmé l'arrêté modificatif : ce n'est qu'alors qu'il peut entrer en vigueur.

Le ministre des Finances est entièrement d'accord avec l'avis du Conseil d'Etat : la loi d'habilitation

tiewet blijft in elk geval van toepassing en de bekrachtigde volmachtsbesluiten kunnen worden gewijzigd door een ander besluit maar dan enkel in de periode tot 31 augustus 1997.

De heer Reynders ziet ook geen problemen in de interpretatie door de Raad van State : tot 31 augustus 1997 kan de Koning bestaande wetten wijzigen. Bekrachtigde besluiten kunnen in deze periode, op basis van deze habilitatie, door andere volmachtsbesluiten opnieuw worden gewijzigd. Daarna kunnen bekrachtigde besluiten enkel maar door wetten meer worden aangepast. De besluiten hebben uitwerking tien dagen na de datum van publicatie in het *Belgisch Staatsblad* of op een andere datum indien dit zo in het besluit voorzien is. Hun uitwerking wordt echter niet opgeschort tot aan de bekrachtiging, zelfs al gaat het om een tweede volmachtbesluit in een bepaalde aangelegenheid.

De heer Schoeters stelt voor de tekst van § 3 aan te vullen met « of tenzij krachtens deze wet ».

De voorzitter vindt dat deze formulering evenwel aanleiding kan geven tot verwarring. Het voorstel wordt niet aanvaard.

De heer Reynders preciseert dat een volmachtsbesluit uitwerking heeft vóór zijn bekrachtiging. Juridisch heeft dit besluit dan nog niet de waarde van een wet maar dit doet geen afbreuk aan zijn juridische gelding.

Het heeft wel betekenis voor de toetsingsmogelijkheden van het besluit door de Raad van State of door de gewone rechter.

De minister van Financiën stelt voor paragraaf te vervangen als volgt : « § 3. Nadat de bij deze wet toegekende machten zijn verstreken, kunnen de besluiten die bij de wet zijn bekrachtigd zoals bedoeld in § 2 niet dan bij een wet worden gewijzigd, aangevuld, vervangen of opgeheven. »

De heer Reynders c.s. dient bijgevolg amendement nr 190 in.

De heer Reynders dient amendement nr 110 in ertoe strekkende de volmachtsbesluiten pas uitwerking te laten hebben vanaf hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad,* dit om te vermijden dat in fiscale aangelegenheden maatregelen, genomen in de loop van een belastbaar tijdperk, uitwerking zouden hebben over de hele periode (dus vanaf het begin van het lopend jaar).

De minister van Financiën kan dit niet aanvaarden. De Raad van State beschouwt dit trouwens niet als retroactiviteit en heeft er geen bezwaren tegen.

De heer Daems dient amendement nr 183 in dat in dezelfde richting gaat als het amendement van de heer Reynders. De heer Daems wil in artikel 6, § 4, vanaf « en ten vroegste ... » de tekst vervangen door « en ten vroegste vanaf de datum van inwerkingtreding van voornoemde besluiten ». Hij illustreert met enkele voorbeelden dat beslissingen in fiscale aangelegenheden, de fiscale regelgeving, best niet in de loop van een jaar met terugwerking tot aan het begin ervan wordt gewijzigd.

reste en tout état de cause d'application et les arrêtés de pouvoirs spéciaux confirmés peuvent être modifiés par un autre arrêté, mais uniquement jusqu'au 31 août 1997.

M. Reynders n'a pas non plus d'objection contre l'interprétation du Conseil d'Etat : le Roi peut modifier des lois existantes jusqu'au 31 août 1997. Au cours de cette période, des arrêtés confirmés peuvent, sur base de cette habilitation, de nouveau être modifiés par d'autres arrêtés de pouvoirs spéciaux. Ensuite, les arrêtés confirmés ne pourront plus être adaptés que par la loi. Les arrêtés produisent leurs effets 10 jours après leur publication au *Moniteur belge* où à une autre date si c'est prévu dans l'arrêté. L'application de ces arrêtés n'est toutefois pas suspendue jusqu'à leur confirmation, même s'il s'agit d'un deuxième arrêté de pouvoirs spéciaux pris dans un domaine déterminé.

M. Schoeters propose de compléter le texte du § 3 par les mots « ou en vertu de la présente loi ».

Le président estime toutefois que cette formulation pourrait donner lieu à des problèmes d'interprétation. Cette proposition est dès lors rejetée.

M. Reynders précise qu'un arrêté de pouvoirs spéciaux produit ses effets avant d'être confirmé. Juridiquement, cet arrêté n'a dès lors pas encore la valeur d'une loi, ce qui n'enlève cependant rien à sa validité juridique. Ce détail a cependant une importance pour le contrôle éventuel de l'arrêté par le Conseil d'Etat ou par le juge ordinaire.

Le ministre des Finances propose de faire précéder le § 3 par ce qui suit : « Après l'expiration des pouvoirs attribués par la présente loi.

M. Reynders et consorts présentent dès lors l'amendement n° 190.

M. Reynders présente un amendement (n° 110, Doc. 608/7, p. 45) qui vise à ne rendre les arrêtés de pouvoirs spéciaux applicables qu'à dater de leur publication au *Moniteur belge*, et ce, afin d'éviter que des mesures à caractère fiscal, prises dans le courant d'une période imposable, ne s'appliquent à l'ensemble de cette période (bref, à partir du début de l'année en cours).

Le ministre des Finances ne peut accepter cet amendement. Le Conseil d'Etat ne considère d'ailleurs pas cela comme de la rétroactivité et il n'a pas formulé d'objections à ce sujet.

M. Daems présente un amendement (n° 183) qui rejoint celui présenté par M. Reynders. M. Daems propose, à l'article 6, § 4, de remplacer les mots « et au plus tôt à partir de la période imposable en cours » par les mots « et au plus tôt à partir de leur date d'entrée en vigueur ». Il illustre par plusieurs exemples qu'il est préférable que des décisions relatives à des matières fiscales ne modifient pas la réglementation fiscale dans le courant d'une année avec effet rétroactif jusqu'au début de cette année.

Particulieren of bedrijven nemen dikwijls belangrijke financiële beslissingen op basis van bestaande regels. Het gaat niet op in de loop van het jaar deze fiscale regels te wijzigen. Dit is niet alleen onrechtvaardig maar kan ook grote problemen voor de betrokkenen opleveren.

De minister van Financiën verkiest bij de voorgestelde tekst van artikel 6, § 4, te blijven. Hij heeft alle begrip voor de argumenten van de heer Daems, maar de tekst werd vooral geïnspireerd door de bezorgdheid misbruik te voorkomen.

In het verleden is immers dikwijls gebleken dat door sommigen misbruik werd gemaakt van de kennis die ze hadden van de nakende maatregelen. Daarom verzet de minister zich tegen een uitwerking vanaf de publicatiedatum.

De voorzitter brengt nu het amendement nr 123 van de heer Daems ter sprake (uitsluiting van retroactiviteit van maatregelen). De heer Daems wil dat besluiten pas uitwerking kunnen hebben vanaf de datum dat het besluit wordt uitgevaardigd (of de datum van de notulen van de Ministerraad) maar niet vroeger. Het « announcement » effect waarmee rekening moet worden gehouden slaat enkel op de tijdspanne vanaf wanneer men weet dat er een maatregel komt en men zich ernaar gedraagt, maar niet vroeger.

De minister van Financiën wenst de oorspronkelijke tekst te behouden.

De heer Daems vraagt de minister formeel of de regering de intentie heeft om voor het jaar 1996 de personen- of de vennootschapsbelasting te wijzigen.

Les particuliers comme les entreprises prennent souvent d'importantes décisions financières en tenant compte des règles en vigueur. Il ne convient dès lors pas de modifier ces règles (fiscales) en cours d'année. C'est non seulement injuste, mais cela peut en outre causer de sérieux problèmes aux intéressés.

Le ministre des Finances préfère s'en tenir au texte proposé de l'article 6, § 4. Il comprend parfaitement les arguments avancés par M. Daems, mais ajoute que le texte a été surtout inspiré par le souci de prévenir les abus.

Il s'est en effet souvent avéré par le passé que certains abusaient des informations qu'ils avaient au sujet des mesures à venir. Aussi le ministre s'oppose-t-il à ce que les arrêtés produisent leurs effets à partir de la date de publication.

Le président met l'amendement n° 123 de M. Daems en discussion (exclusion de toute rétroactivité). M. Daems estime que les arrêtés ne peuvent produire leurs effets qu'à partir de la date de leur publication (ou de la date du procès-verbal du Conseil des ministres). L'effet d'« announcement » à prendre en considération ne porte que sur le moment à partir duquel on sait qu'une mesure va être prise et à partir duquel on en tient compte.

Le ministre des Finances souhaite que le texte du projet soit maintenu.

M. Daems demande au ministre si le gouvernement a l'intention de modifier l'impôt des personnes physiques ou l'impôt des sociétés pour l'année 1996.

Artikel 7

De heer Daems dient amendement nr 90 in teneinde in de eerste zin van het eerste lid van het artikel de woorden « zo nodig » weg te laten.

Deze woorden komen niet voor in de Franse tekst.

De minister gaat akkoord.

De heer Daems dient amendement nr 91 in tot schrapping van het woord « strafrechtelijk » in het eerste lid van artikel 7, omdat de delegatie van bevoegdheden in dit domein niet strikt noodzakelijk is om de begrotingsmaatregelen te kunnen treffen.

De minister van Begroting wijst op de inhoud van het vijfde lid van het artikel, dat de overtredingen van de krachtens de kaderwet vastgestelde bepalingen strafbaar maakt. De regering blijft bijgevolg bij de tekst.

De heer Olaerts dient amendement nr 181 in dat ertoe strekt het beginsel van de evenredigheid tussen de inbreuk en de boete in te voeren, zonder dat de som van de vastgestelde overtreding mag worden overschreden.

De minister van Financiën stipt aan dat evenredigheid in het strafrecht een basisbeginsel is, dat steeds in acht moet worden genomen. De straf moet

Article 7

M. Daems présente un amendement (n° 90) tendant à supprimer les mots « zo nodig » au premier alinéa, première phrase du texte néerlandais.

Ces mots ne figurent pas dans la version française.

Le ministre marque son accord sur cette correction.

M. Daems présente un amendement (n° 91) tendant à supprimer le mot « pénales »» à l'alinéa 1er, parce que la délégation de compétences dans ce domaine n'est pas absolument nécessaire pour pouvoir prendre des mesures d'ordre budgétaire.

Le ministre du Budget fait observer que l'alinéa 5 incrimine les infractions aux dispositions prises en vertu de la loi-cadre. Le gouvernement souhaite dès lors le maintien du texte original.

M. Olaerts dépose un amendement n° 181, qui vise à introduire une proportionnalité entre l'infraction et l'amende, sans que le montant de celle-ci ne puisse d'ailleurs dépasser celui de l'infraction.

Le ministre des Finances indique qu'au niveau du droit pénal, la proportionnalité est un principe de base à respecter. La sanction doit donc bien être

dus wel degelijk in verhouding staan tot de inbreuk. Het is bijgevolg overbodig dat algemene principe specifiek in deze wet in te schrijven. Bovendien bepaalt de tekst dat de straffen niet meer mogen bedragen dan 100.000 frank.

Dezelfde spreker merkt op dat een boete van 10.000 frank wordt opgelegd wanneer de belastingaangifte te laat wordt ingediend.

De minister antwoordt dat dit een administratieve sanctie is. Soms zijn bepaalde sancties inderdaad enigszins buiten proportie.

Artikel 8

De heren Daems en De Grauwe dienen amendement nr 92 in, dat ertoe strekt de toekomstige wet in werking te laten treden op de datum van haar bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. *De heer Daems* verwijst naar zijn schriftelijke verantwoording.

Hij merkt op dat dit amendement een beetje door de feiten voorbijgestreefd is, aangezien het ontwerp tot modernisering van de sociale zekerheid vóór het voorliggende ontwerp zal worden goedgekeurd. Gelet op dit feit, trekt hij zijn amendement in.

*
* *

De heer Daems dient een ander amendement in, met name amendement nr 192, dat ertoe strekt de wet op 1 september 1997 in werking te doen treden.

Amendement nr 193 van *de heren Reynders en Bertrand* heeft dezelfde strekking.

De heer Olaerts vraagt dat de maatregelen die de regering zal nemen in het raam van dit fiscale ontwerp, geen fiscale aspecten zouden bevatten. Hij denkt hier in het bijzonder aan de invoering van de derde-betalersregeling, aan bijdragen voor de sociale zekerheid enzovoort, die het werk van de belastingkantoren trouwens aanzienlijk ingewikkelder maken.

De minister van Financiën verwijst naar de tekst van artikel 11,3°, van het wetsontwerp houdende modernisering van de sociale zekerheid, dat de mogelijkheid biedt om de bestaande franchiseregeling te herzien, teneinde te voorkomen dat de belastingadministratie het werk van andere departementen doet :

« 3° de regels inzake fiscale en sociale franchise aan te passen. Hiertoe kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de bepalingen van artikel 37, § 18, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 en van artikel 43 van de programmawet van 24 december 1993 wijzigen met het oog op het verhogen van de sociale doelmatigheid en de administratieve efficiëntie ».

Het vraagstuk wordt bijgevolg een sociale aangelegenheid.

proportionnée par rapport à l'infraction. Il n'y a donc pas lieu d'inscrire spécifiquement ce principe général dans cette législation. De plus, le texte stipule que les sanctions ne peuvent excéder 100 000 fr.

Le même orateur fait observer qu'une amende de 10 000 fr. est infligée en cas de déclaration d'impôts tardive.

Le ministre répond qu'il s'agit là d'une sanction administrative. Il est vrai que certaines de ces sanctions sont parfois quelque peu disproportionnées.

Article 8

MM. Daems et De Grauwe déposent un amendement n° 92, qui vise à faire entrer en vigueur la future loi le jour de sa publication au *Moniteur belge*. M. Daems renvoie à sa justification écrite.

M. Daems relève que cet amendement est quelque peu dépassé par les faits, puisque le projet relatif à la modernisation de la sécurité sociale sera adopté avant celui à l'examen. Dans ces conditions il le retire.

*
* *

M. Daems dépose un autre amendement, le n° 192, qui prévoit une entrée un vigueur le 1er septembre 1997.

L'amendement n° 193 de *MM. Reynders et Bertrand* vise une entrée en vigueur à cette même date.

M. Olaerts demande que les mesures à prendre par le Gouvernement, dans le cadre de ce projet fiscal, ne reprennent pas des aspects non fiscaux. Il songe ici tout particulièrement à l'instauration de tiers payants, de cotisations sociales, etc., qui compliquent d'ailleurs singulièrement le travail des bureaux des contributions.

Le Ministre des Finances renvoie au libellé de l'article 11, 3°, du projet de loi portant modernisation de la sécurité sociale, qui permet de revoir le système mis en place pour la franchise afin d'éviter à l'administration fiscale de faire un travail qui relève d'autres départements :

« 3° d'adapter les règles en matière de franchise fiscale et sociale. A cet effet, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, modifier les dispositions de l'article 37, § 18, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 et de l'article 43 de la loi-programme du 24 décembre 1993 en vue d'augmenter l'efficacité sociale et l'efficience administrative ».

La problématique sera, dès lors, ramenée dans le champ d'action du social.

V. — STEMMINGEN

Opschrift

Amendement nr 111 van de heer Daems (eerste subamendement op amendement nr 41) wordt met 10 tegen 5 stemmen verworpen.

Amendement nr 113 van dezelfde auteur (tweede subamendement op amendement nr 41) wordt met dezelfde stemming verworpen.

Amendement nr 41 van de heren Daems en De Grauwe wordt met dezelfde stemming verworpen.

Amendement nr 112 van de heer Reynders (eerste subamendement op amendement nr 10) wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Amendement nr 115 van dezelfde auteur (tweede subamendement op amendement nr 10) wordt met dezelfde stemming verworpen.

Amendement nr 10 van de heer Reynders wordt met dezelfde stemming verworpen.

Artikel 1

Amendementen nrs 94 en 95 van de heer Daems worden met 10 tegen 5 stemmen verworpen.

Amendementen nrs 11 en 117 van de heer Reynders worden ingetrokken.

Artikel 1 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Art. 2

Art. 2, § 1

Amendement nr 100 van de heer Reynders wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 9 van de heer Daems wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendementen nrs 42, 114, 118, 120, 121, 125 en 126 van de heer Daems en amendement nr 99 van de heer Reynders worden ingetrokken.

Amendement nr 119 van de heer Reynders wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Art. 2, § 1*bis (nieuw)*

Amendement nr 189 van de heren Schoeters en Tavernier tot invoeging van een nieuwe § 1*bis* wordt eenparig aangenomen.

Art. 2, § 2

Amendement nr 133 van de heren Reynders en Bertrand wordt eenparig aangenomen. Daardoor vervallen amendementen nrs 12 en 13 van de heer Reynders.

V. — VOTES

Intitulé

L'amendement n° 111 de M. Daems (premier sous-amendement à l'amendement n° 41) est rejeté par 10 voix contre 5.

L'amendement n° 113 du même auteur (deuxième sous-amendement à l'amendement n° 41) est rejeté par un vote identique.

L'amendement n° 41 de MM. Daems et De Grauwe est rejeté par un vote identique.

L'amendement n° 112 de M. Reynders (premier sous-amendement à l'amendement n° 10) est rejeté par 10 voix contre 5.

L'amendement n° 115 du même auteur (deuxième sous-amendement à l'amendement n° 10) est rejeté par un vote identique.

L'amendement n° 10 de M. Reynders est rejeté par un vote identique.

Article 1er

Les amendements nos 94 et 95 de M. Daems sont rejetés par 10 voix contre 5.

Les amendements 11 et 117 de M. Reynders sont retirés.

L'article 1er est adopté, sans modification, par 10 voix contre 4 et une abstention.

Art. 2

Art. 2, § 1er

L'amendement n° 100 de M. Reynders est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 9 de M. Daems est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

Les amendements nos 42, 114, 118, 120, 121, 125 et 126 de M. Daems et l'amendement n° 99 de M. Reynders sont retirés.

L'amendement n° 119 de M. Reynders est rejeté par 10 voix contre 6.

Art. 2, § 1er*bis (nouveau)*

L'amendement n° 189 de MM. Schoeters et Tavernier tendant à insérer un article 1er *bis* (nouveau) est adopté à l'unanimité.

Art. 2, § 2

L'amendement n° 133 de MM. Reynders et Bertrand est adopté à l'unanimité. Les amendements n° 12 et 13 de M. Reynders deviennent dès lors sans objet.

Amendement nr 131 van de heer Schoeters wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 96 van de heer Daems wordt ingetrokken.

*
* *

Amendement nr 144 van de heer Schoeters (subamendement op amendement nr 136) wordt eenparig aangenomen.

— Amendement nr 136 van de heren Didden en Schoeters, zoals gewijzigd bij amendement nr 144, wordt eenparig aangenomen.

Daardoor vervallen amendementen nrs 14, 135, 137 en 143 van de heren Reynders en Bertrand, alsook amendementen nrs 43, 101, 122, 138, 139, 140 en 141 van de heren Daems en De Grauwe.

Amendement nr 34 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur wordt met 15 tegen 1 stem verworpen.

*
* *

Amendement nr 45 van de heer Daems wordt ingetrokken.

Amendement nr 145 van de heer Daems wordt eenparig aangenomen. De commissie beslist de Franse tekst in dezelfde zin aan te passen : de woorden « *efficace et performant* » worden vervangen door de woorden « *efficace et efficient* ».

Amendement nr 146 van dezelfde auteur wordt ingetrokken.

*
* *

Amendement nr 16 van de heer Reynders wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 147 van de heren Reynders en Bertrand wordt door de Commissie met 15 stemmen en 1 onthouding aangenomen, met dien verstande evenwel dat het woord « voortzetten » wordt vervangen door « voortzetten en versterken ».

Amendement nr 129 van de heren Reynders en Bertrand wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 46 van de heren Daems en De Grauwe, alsook amendement nr. 130 van de heren Reynders en Bertrand worden ingetrokken.

Amendement nr 150 van de heer Reynders wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 47 van de heren Daems en De Grauwe en amendement nr 151 van de heer Reynders worden verworpen met 11 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

L'amendement n° 131 de M. Schoeters est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 96 de M. Daems est retiré.

*
* *

L'amendement n° 144 de M. Schoeters (sous-amendement à l'amendement n° 136) est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 136 de MM. Didden et Schoeters, tel que modifié par l'amendement n° 144, est adopté à l'unanimité.

Les amendements nos 14, 135, 137 et 143 de MM. Reynders et Bertrand deviennent de ce fait sans objet, ainsi que les amendements nos 43, 101, 122, 138, 139, 140 et 141 de MM. Daems et De Grauwe.

L'amendement n° 34 de MM. Tavernier et Jean-Pierre Viseur est rejeté par 15 voix contre une.

*
* *

L'amendement n° 45 de M. Daems est retiré.

L'amendement n° 145 de M. Daems est adopté à l'unanimité. La commission décide d'adapter le texte français dans le même sens : les mots « efficace et performant » sont remplacés par les mots « efficace et efficient ».

L'amendement n° 146 du même auteur est retiré.

*
* *

L'amendement n° 16 de M. Reynders est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 147 de MM. Reynders et Bertrand est adopté par 15 voix et une abstention étant entendu toutefois que le mot « poursuivre » est remplacé par les mots « poursuivre et renforcer ».

L'amendement n° 129 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 46 de MM. Daems et De Grauwe, ainsi que l'amendement n° 130 de MM. Reynders et Bertrand sont retirés.

L'amendement n° 150 de M. Reynders est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 47 de MM. Daems et De Grauwe et l'amendement n° 151 de M. Reynders sont rejetés par 11 voix contre 4 et une abstention.

Amendementen nrs 15 en 130 van de heren Reynders en Bertrand en amendementen nrs 44 en 124 van de heren Daems en De Grauwe worden ingetrokken.

Amendement nr 148 van de heer Tavernier wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen.

*
* *

Amendement nr 1 van de heren Daems en Versnick wordt verworpen met 9 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 48 van de heren Daems en De Grauwe wordt met dezelfde stemming verworpen.

Amendement nr 49 van de heren Daems en De Grauwe wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 50 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 10 tegen 3 stemmen en 3 onthoudingen.

Amendement nr 51 van dezelfde auteurs wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement nr 123 van de heer Daems wordt ingetrokken.

Amendement nr 149 van dezelfde auteur wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement nr 159 van de heren Versnick en Daems wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendementen nrs 2 en 3 van de heer Olaerts worden met dezelfde stemming verworpen.

Amendement nr 116 van dezelfde auteur wordt verworpen met 10 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

Amendement nr 142 van de heer Olaerts wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 169 van dezelfde auteur wordt verworpen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement nr 35 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 128 (subamendement op amendement nr 127) van de heren Reynders en Bertrand wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 127 van dezelfde auteurs wordt met dezelfde stemming verworpen.

Art. 2, § 3 *(nieuw)*

Amendement nr 134 van de heer Daems wordt ingetrokken.

*
* *

Artikel 2, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 10 tegen 6 stemmen.

Les amendements nos 15 et 130 de MM. Reynders et Bertrand et les amendements nos 44 et 124 de MM. Daems et De Grauwe sont retirés.

L'amendement n° 148 de M. Tavernier est rejeté par 12 voix contre 4.

*
* *

L'amendement n° 1 de MM. Daems et Versnick est rejeté par 9 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 48 de MM. Daems et De Grauwe est rejeté par le même vote.

L'amendement n° 49 de MM. Daems et De Grauwe est rejeté par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 50 des mêmes auteurs est rejeté par 10 voix contre 3 et 3 abstentions.

L'amendement n° 51 des mêmes auteurs est rejeté par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

L'amendement n° 123 de M. Daems est retiré.

L'amendenent n° 149 du même auteur est rejeté par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

L'amendement n° 159 de MM. Versnick et Daems est rejeté par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

Les amendements nos 2 et 3 de M. Olaerts sont rejetés par le même vote.

L'amendement n° 116 du même auteur est rejeté par 10 voix contre une et 5 abstentions.

L'amendement n° 142 de M. Olaerts est rejeté par 12 voix contre 3 et une abstention.

L'amendement n° 169 du même auteur est rejeté par 14 voix et 2 abstentions.

L'amendement n° 35 de MM. Tavernier et Jean-Pierre Viseur est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 128 (sous-amendement à l'amendement n° 127) de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 127 des mêmes auteurs est rejeté par le même vote.

Art. 2, § 3 *(nouveau)*

L'amendement n° 134 de M. Daems est retiré.

*
* *

L'article 2, ainsi amendé, est adopté par 10 voix contre 6.

Daardoor vervalt amendement nr 33 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur.

Art. 3

Art. 3, § 1

Amendement nr 37 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen en 2 onthoudingen.

Amendement nr 102 van de heer Reynders en amendement nr 132 van de heer Didden (die hetzelfde voorwerp hebben) worden eenparig aangenomen.

Amendement nr 155 van de heer Reynders en Bertrand wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Amendement nr 103 van de heer Reynders wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendementen nrs 52, 152, 160, 170 en 176 van de heren Daems en De Grauwe worden ingetrokken.

Amendement nr 161 van de heer Daems en amendement nr 177 van de heren Daems en Tavernier worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

*
* *

Amendement nr 4 van de heer Olaerts en amendement nr 53 van de heren Daems en De Grauwe worden met 10 tegen 6 stemmen verworpen.

Amendement nr 98 van de heren Borginon en Olaerts wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 39 van de heren Jean-Pierre Viseur en Tavernier wordt verworpen met 14 tegen 1 stem en 1 onthouding.

Amendement nrs 162, 163, 164, 165, 166 en 167 van de heer Daems worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendementen nrs 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 ,61, 62, 64 (1), 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 en 75 van de heren Daems en De Grauwe worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendementen nrs 178, 179 en 180 van de heren Reynders en Bertrand worden verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendementen nrs 104 van de heer Reynders en 168 van de heer Daems (die hetzelfde voorwerp hebben) worden verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

*
* *

(1) Het nummer 63 werd niet toegekend.

L'amendement n° 33 de MM. Tavernier et Jean-Pierre Viseur devient dès lors sans objet.

Art. 3

Art. 3, § 1

L'amendement n° 37 de MM. Tavernier et Jean-Pierre Viseur est rejeté par 10 voix contre 4 et 2 abstentions.

L'amendement n° 102 de M. Reynders et l'amendement n° 132 de M. Didden (qui ont le même objet) sont adoptés à l'unanimité.

L'amendement n° 155 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

*
* *

L'amendement n° 103 de M. Reynders est rejeté par 10 voix contre 6.

Les amendements nos 52, 152, 160, 170 et 176 de MM. Daems et De Grauwe sont retirés.

L'amendement n° 161 de M. Daems et l'amendement n° 177 de MM. Daems et Tavernier sont rejetés par 10 voix contre 6.

*
* *

L'amendement n° 4 de M. Olaerts et l'amendement n° 53 de MM. Daems et De Grauwe sont rejetés par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 98 de MM. Borginon et Olaerts est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 39 de MM. Jean-Pierre Viseur et Tavernier est rejeté par 14 voix contre une et une abstention.

Les amendements nos 162, 163, 164, 165, 166 et 167 de M. Daems sont rejetés par 10 voix contre 6.

Les amendements nos 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 ,61, 62, 64 (1), 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 et 75 de MM. Daems et De Grauwe sont rejetés par 10 voix contre 6.

Les amendements nos 178, 179 et 180 de MM. Reynders et Bertrand sont rejetés par 10 voix contre 5 et une abstention.

Les amendements nos 104 de M. Reynders et n° 168 de M. Daems (qui ont le même objet) sont rejetés par 10 voix contre 5.

*
* *

(1) Le numéro 63 n'a pas été attribué.

Amendement nr 76 van de heren Daems en De Grauwe wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Amendement nr 40 van de heren Jean-Pierre Viseur en Tavernier wordt verworpen met 10 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

Amendement nrs 105 en 153 van de heren Reynders en Bertrand worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 154 van dezelfde auteur wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 175 van de heer Daems wordt ingetrokken.

*
* *

Amendementen nrs 77, A, B, C en D van de heren Daems en De Grauwe worden verworpen met 10 tegen 5 stemmen.

Amendement nr 77, E, van dezelfde auteurs wordt ingetrokken.

Amendement nr 157 van de heren Reynders en Bertrand wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 185 van de heer Daems, dat een tekstverbetering beoogt wordt aangenomen met 15 stemmen en 1 onthouding.

De commissie beslist vervolgens artikel, 3 § 1, 4° op te splitsen in twee delen (cfr. de tekst aangenomen door de commissie), zodat het huidige 5° en 6° respectievelijk 6° en 7° worden.

*
* *

Amendement nr 38 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur wordt met 10 tegen 6 stemmen verworpen.

Amendementen nrs 78A en B van de heren Daems en De Grauwe worden ingetrokken.

Amendement nr 186 van de heer Daems wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 79 van de heer Daems wordt ingetrokken.

Amendement nr 80 van de heer Daems wordt verworpen met 12 tegen 3 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Amendementen nrs 81 en 82 van de heren Daems en De Grauwe worden met 10 tegen 6 stemmen verworpen.

Amendementen nrs 83 en 84 van dezelfde auteurs worden ingetrokken.

Amendement nr 182 van de heer Daems wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

L'amendement n° 76 de MM. Daems et De Grauwe est rejeté par 10 voix contre 5.

L'amendement n° 40 de MM. Jean-Pierre Viseur et Tavernier est rejeté par 10 voix contre une et 5 abstentions.

Les amendements nos 105 et 153 de MM. Reynders et Bertrand sont rejetés par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 154 des mêmes auteurs est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 175 de M. Daems est retiré.

*
* *

Les amendements n° 77, A, B, C et D de MM. Daems et De Grauwe sont rejetés par 10 voix contre 5.

L'amendement n° 77, E, des mêmes auteurs est retiré.

L'amendement n° 157 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 185 de M. Daems, qui vise à corriger le texte, est adopté par 15 voix et une abstention.

La commission décide ensuite de scinder l'article 3, § 1er, 4°, en deux parties (cf. le texte adopté par la commission), de sorte que les actuels 5° et 6° deviennent respectivement les 6° et 7°.

*
* *

L'amendement n° 38 de MM. Tavernier et Viseur est rejeté par 10 voix contre 6.

Les amendements nos 78A et B de MM. Daems et De Grauwe sont retirés.

L'amendement n° 186 de M. Daems est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 79 de M. Daems est retiré.

L'amendement n° 80 de M. Daems est rejeté par 12 voix contre 3 et une abstention.

*
* *

Les amendements nos 81 et 82 de MM. Daems et De Grauwe sont rejetés par 10 voix contre 6.

Les amendements nos 83 et 84 des mêmes auteurs sont retirés.

L'amendement n° 182 de M. Daems est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

Amendement nr 171 van de heren Reynders en Bertrand worden met dezelfde stemming verworpen.

*
* *

Amendement nr 158 van de heren Reynders en Bertrand wordt verworpen met 11 tegen 3 stemmen en 2 onthoudingen.

*
* *

Art. 3, § 2

Amendement nr 5 van de heer Olaerts en amendement nr 156 van de heren Reynders en Bertrand (die hetzelfde voorwerp hebben) worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 17 van de heer Reynders wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 172 van de heren Reynders en Bertrand wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 97 van de heren Borginon en Olaerts wordt verworpen met 10 tegen 1 stem en 5 onthoudingen.

*
* *

Artikel 3, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 10 tegen 6 stemmen. Daardoor vervalt amendement nr 36 van de heren Tavernier en Jean-Pierre Viseur.

Art. 4

Amendement nr 93 van de heer Didden dat de tekst van het artikel vervangt wordt eenparig aangenomen.

Daardoor vervallen amendementen nrs 18, 19, 85, 106, 107, 173 en 174.

Amendement nr 108 van de heer Reynders wordt ingetrokken.

Art. 5

Amendement nr 6 van de heer Olaerts wordt verworpen met 15 tegen 1 stem.

Amendement nr 86 van de heren Daems en De Grauwe en amendement nr 109 van de heer Reynders worden ingetrokken.

Artikel 5 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

L'amendement n° 171 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par le même vote.

*
* *

L'amendement n° 158 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 11 voix contre 3 et 2 abstentions.

*
* *

Art. 3, § 2

L'amendement n° 5 de M. Olaerts et l'amendement n° 156 de MM. Reynders et Bertrand (ayant le même objet) sont rejetés par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 17 de M. Reynders est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 172 de MM. Reynders et Bertrand est rejeté par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 97 de MM. Borginon et Olaerts est rejeté par 10 voix contre une et 5 abstentions.

*
* *

L'article 3, ainsi amendé, est adopté par 10 voix contre 6. L'amendement n° 36 de MM. Tavernier et Jean-Pierre Viseur devient dès lors sans objet.

Art. 4

L'amendement n° 93 de M. Didden et consorts, visant à remplacer le texte de l'article, est adopté à l'unanimité.

Les amendements nos 18, 19, 85, 106, 107, 173 et 174 deviennent dès lors sans objet.

L'amendement n° 108 de M. Reynders est retiré.

Art. 5

L'amendement n° 6 de M. Olaerts est rejeté par 15 voix contre une.

L'amendement n° 86 de MM. Daems et De Grauwe et l'amendement n° 109 de M. Reynders sont retirés.

L'article 5 est adopté, sans modification, par 10 voix contre 5 et une abstention.

Art. 6

Art. 6, § 1

Amendementen nrs 21, 22, 23, 24, 25 en 26 van de heer Reynders, amendement nr 87 van de heren Daems en De Grauwe en amendement nr 7 van de heer Olaerts worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Art. 6, § 2

Amendementen nrs 27, 28, 29, 20, 30, 31 en 32 van de heer Reynders en amendement nr 8 van de heer Olaerts worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

Amendement nr 88 van de heren Daems en De Grauwe wordt eenparig aangenomen.

Art. 6, § 3

Amendement nr 191 van de heren Reynders en Bertrand (subamendement op amendement nr 190) wordt verworpen met 10 tegen 5 stemmen en 1 onthouding.

Amendement nr 190 van de heren Daems, Dupré, Reynders en Schoeters wordt aangenomen met 15 stemmen en 1 onthouding.

Amendementen nrs 89 en 188 van de heer Daems werden ingetrokken.

Art. 6, § 4

Amendement nr 184 van de heer Daems wordt ingetrokken.

Amendement nr 110 van de heer Reynders en amendementen nrs 183 en 187 van de heer Daems worden verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

*
* *

Artikel 6, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 10 tegen 6 stemmen.

Art. 7

Amendement nr 90 van de heren Daems en De Grauwe wordt eenparig aangenomen.

Amendement nr 91 van dezelfde auteurs wordt ingetrokken.

Amendement nr 181 van de heer Olaerts wordt verworpen met 11 tegen 1 stem en 4 onthoudingen.

*
* *

Artikel 7, zoals geamendeerd, wordt aangenomen met 10 tegen 6 stemmen.

Art. 6

Art. 6, § 1er

Les amendements nos 21, 22, 23, 24, 25 et 26 de M. Reynders, l'amendement n° 87 de MM. Daems et De Grauwe et l'amendement n° 7 de M. Olaerts sont rejetés par 10 voix contre 6.

Art. 6, § 2

Les amendements nos 27, 28, 29, 30, 31 et 32 de M. Reynders et l'amendement n° 8 de M. Olaerts sont rejetés par 10 voix contre 6.

L'amendement n° 88 de MM. Daems et De Grauwe est adopté à l'unanimité.

Art. 6, § 3

L'amendement n° 191 de MM. Reynders et Bertrand (sous-amendement à l'amendement n° 190) est rejeté par 10 voix contre 5 et une abstention.

L'amendement n° 190 de MM. Daems, Dupré, Reynders et Schoeters est adopté par 15 voix et 1 abstention.

Les amendements nos 89 et 188 de M. Daems sont retirés.

Art. 6, § 4

L'amendement n° 184 de M. Daems est retiré.

L'amendement n° 110 de M. Reynders et les amendements nos 183 et 187 de M. Daems sont rejetés par 10 voix contre 6.

*
* *

L'article 6, ainsi amendé, est adopté par 10 voix contre 6.

Art. 7

L'amendement n° 90 de MM. Daems et De Grauwe est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 91 des mêmes auteurs est retiré.

L'amendement n° 181 de M. Olaerts est rejeté par 11 voix contre une et 4 abstentions.

*
* *

L'article 7, ainsi amendé, est adopté par 10 voix contre 6.

Art. 8

Amendement nr 92 van de heren Daems en De Grauwe werd ingetrokken.

Amendement nr 192 van de heer Daems wordt verworpen met 10 tegen 6 stemmen.

*
* *

Artikel 8 wordt ongewijzigd aangenomen met 10 tegen 6 stemmen.

*
* *

Het wetsontwerp, zoals geamendeerd en met inbegrip van de errata wordt met 10 tegen 6 stemmen aangenomen.

Onderhavig verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Rapporteurs, *De Voorzitter,*

J. ARENS
A. DESIMPEL

J. DUPRE

Art. 8

L'amendement n° 92 de MM. Daems et De Grauwe est retiré.

L'amendement n° 192 de M. Daems est rejeté par 10 voix contre 6.

*
* *

L'article 8 est adopté, sans modification, par 10 voix contre 6.

*
* *

L'ensemble du projet, tel qu'il a été amendé, y compris les errata, est adopté par 10 voix contre 6.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Les Rapporteurs, *Le Président,*

J. ARENS
A. DESIMPEL

J. DUPRE

Drukk.-Impr. SCHAUBROECK, Nazareth – (09) 389 02 11 - (02) 219 00 41