

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

14 DECEMBER 1994

WETSONTWERP

houdende sociale en diverse
bepalingen
(art. 152 tot 166)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT (1)
UITGEBRACHT DOOR DE HEER L. PEETERS

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft de artikelen 152 tot en met
166 van onderhavig wetsontwerp besproken tijdens
haar vergadering van 7 december 1994.

*
* *

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van der Maelen.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Breyne, Tant, Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van-
leenhove.
P.S. HH. Canon, Dufour, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. HH. Beysen, Cortois, Pierco,
Van houtte.
S.P. HH. Peeters (L.), Schellens,
Van der Maelen.
P.R.L. HH. Bertouille, Pivin.
P.S.C. HH. Detremmerie, Sèneca.
Agalev/HH. Cheron, Thiel.
Ecolo
VI. H. Dewinter.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

HH. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van Peel, Vanpoucke.
HH. Eerdeken, Flahaut, Henry,
Janssens, Léonard.
HH. Coveliers, Demeulenaere,
Deswaene, Dewael, Seghers.
HH. Bossuyt, Bourgois (M.),
Moyaerts, Swennen.
HH. Hazette, Severin, Simonet.
H. Charlier (Ph.), Mevr. de T'Ser-
claes, H. Hiance.
H. Barbé, Mevr. Dua, H. Viseur.
HH. De Man, Van den Eynde.

Zie :

- 1630 - 94 / 95 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 en 3 : Amendementen.
- N° 4 en 5 : Verslagen.

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

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

14 DÉCEMBRE 1994

PROJET DE LOI

portant des dispositions sociales
et diverses
(art. 152 à 166)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE
L'INTERIEUR, DES AFFAIRES GENERALES ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE (1)
PAR M. L. PEETERS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné les articles 152 à 166
de ce projet de loi au cours de sa réunion du 7 décem-
bre 1994.

*
* *

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Van der Maelen.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Breyne, Tant, Van der
Poorten, Van Eetvelt, Van-
leenhove.
P.S. MM. Canon, Dufour, Har-
megnies (M.), Namotte.
V.L.D. MM. Beysen, Cortois, Pier-
co, Van houtte.
S.P. MM. Peeters (L.), Schellens,
Van der Maelen.
P.R.L. MM. Bertouille, Pivin.
P.S.C. MM. Detremmerie, Sèneca.
Agalev/MM. Cheron, Thiel.
Ecolo
VI. M. Dewinter.
Blok

B. — Suppléants :

MM. Demuyt, Marsoul, Schuer-
mans, Taylor, Van Peel, Vanpoucke.
MM. Eerdeken, Flahaut, Henry,
Janssens, Léonard.
MM. Coveliers, Demeulenaere,
Deswaene, Dewael, Seghers.
MM. Bossuyt, Bourgois (M.),
Moyaerts, Swennen.
MM. Hazette, Severin, Simonet.
M. Charlier (Ph.), Mme de T'Ser-
claes, M. Hiance.
M. Barbé, Mme Dua, M. Viseur.
MM. De Man, Van den Eynde.

Voir :

- 1630 - 94 / 95 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 et 3 : Amendements.
- N° 4 et 5 : Rapports.

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

Gelet op het feit dat de artikelen zeer divers van aard zijn, beslist de commissie om meteen aan te vangen met de artikelsgewijze bespreking.

*
* *

Art. 152

De heer Pierco beaamt dat de voorgestelde maatregel beantwoordt aan de eisen voor een goed beheer van de gelden van de federale staat.

Tot heden is er inderdaad een prefinanciering van 1 tot 2 jaar van de wedden van de gewestelijke ontvangers van OCMW's en gemeenten ten voordele van de gemeenten.

De heer Pierco stelt hierbij vast dat de federale overheid haar weinige kredieten weliswaar goed tracht te beheren, doch dat diezelfde federale overheid bij de gemeenten een schuld van ongeveer 12 miljard frank heeft. Spreker vermeldt dat deze onbillijke toestand reeds onderwerp was van een resolutie in de Commissie voor de Financiën dewelke stelt dat : « ... de staat een twaalfstal bijkomende miljarden franken niet terugstort die voortkomen van de actualisering van het bedrag van de aanvullende belasting (6 %) op de personenbelasting, die de Staat reeds geïnd heeft in de vorm van bedrijfsvoorheffing ... » (zie Stuk Kamer n° 1375/3-93/94, blz. 20). Tot heden werd hieraan niet verholpen.

De heer Dufour meent dat de opmerking van de heer Pierco gefundeerd is. Hij stelt vast dat de federale staat sinds enkele jaren systematisch de financiële moeilijkheden afschuift op de gemeenten. Hij meent overigens dat het steeds de kleine gemeenten zijn die het meest bijdragen tot het betalen van het gelag.

De heer Bossuyt treedt de opmerking van de heer Dufour bij. Spreker vermeldt de discussie inzake de achterstallige 12 miljard frank in de Commissie voor de Financiën. Hij wijst op het feit dat het probleem voornamelijk in het verleden te situeren is. Momenteel verlopen de betalingen door de federale overheid aan de gemeenten reeds vlotter. Hoe dan ook moet deze discussie met de minister van Financiën gevoerd worden.

*
* *

De minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken antwoordt dat de overgang van het betaalsysteem geleidelijk zal gebeuren om te vermijden dat sommige gemeenten plots met een te grote factuur zouden worden geconfronteerd.

Wat betreft de 12 miljard frank die de federale staat verschuldigd is aan de gemeenten, ontkent de minister niet dat dit een scheefgetrokken situatie is. Hij wijst erop dat desbetreffend een werkgroep werd

Etant donné la grande diversité des articles, la Commission décide de passer immédiatement à la discussion des articles.

*
* *

Art. 152

M. Pierco reconnaît que la mesure proposée répond aux exigences de bonne gestion des fonds de l'Etat fédéral.

Jusqu'à présent, les traitements des receveurs régionaux des CPAS et des communes font l'objet d'un préfinancement de 1 à 2 ans au profit des communes.

M. Pierco constate à cet égard que si le pouvoir fédéral s'efforce de bien gérer ses maigres crédits, ce même pouvoir fédéral a une dette de quelque 12 milliards de francs auprès des communes. L'intervenant signale que cette situation inéquitable a déjà fait l'objet d'une résolution déposée à la commission des Finances, résolution dans laquelle fut souligné que « l'Etat n'a pas rétrocedé aux communes les quelque 12 milliards de francs supplémentaires qui proviennent de l'actualisation du montant des additionnels (6 %) à l'impôt des personnes physiques, que l'Etat a déjà perçus sous forme de précompte professionnel » (cf. Doc. n° 1375/3-93/94, p. 20). Rien n'a encore été fait pour remédier.

M. Dufour souscrit à l'observation formulée par *M. Pierco*. Il constate que, depuis quelques années, l'Etat fédéral reporte systématiquement ses difficultés financières sur les communes. Il estime, par ailleurs, que ce sont toujours les petites communes qui sont le plus mises à contribution.

M. Bossuyt se rallie à l'observation formulée par *M. Dufour*. L'intervenant signale que la Commission des finances examine le problème de cet arriéré de 12 milliards de francs. Il souligne que ce problème concerne essentiellement le passé et que les versements de l'autorité fédérale aux communes sont d'ores et déjà plus réguliers. Quoi qu'il en soit, c'est avec le ministre des Finances qu'il convient de débattre cette question.

*
* *

Le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique fait observer que la transition en ce qui concerne le système de paiement s'effectuera progressivement, afin d'éviter que certaines communes doivent subitement faire face à des factures trop élevées.

En ce qui concerne les 12 milliards de francs que l'Etat fédéral doit aux communes, le ministre ne nie pas qu'il s'agit là d'une situation anormale. Il souligne qu'un groupe de travail a été créé pour examiner

opgericht en dat de uiteindelijke beslissing bij de minister van Financiën ligt.

Om ieder misverstand omtrent de toepassing van artikel 152 en de daarmee samengaande opheffing van artikel 14, § 3, van de wet van 3 juli 1967 te vermijden, dient het duidelijk te zijn dat het de bedoeling is van de regering dat deze bepaling betrekking heeft op de gezamenlijke federale openbare diensten ongeacht of zij al dan niet een rechtspersoonlijkheid hebben die onderscheiden is van de Staat. Het woord « Staat » in deze zin dient bijgevolg in algemene zin en niet in de enge betekenis van rechtspersoon te worden begrepen (federale ministeries en andere diensten van de federale ministeries) ».

Art. 153

De heer Pierco deelt mee dat de VLD-fractie niet akkoord gaat met de alternatieve financiering van het veiligheidsbeleid via de Rijksdienst voor sociale zekerheid voor de plaatselijke en provinciale overheidsdiensten (RSZPPO).

Spreker verwijst hierbij naar de opmerkingen van het Rekenhof bij de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1994, inzonderheid wat betreft de overheveling van de kredieten voor de veiligheidscontracten naar de begroting van de RSZPPO. Ook bij de administratieve begroting voor 1995 heeft het Rekenhof gesteld dat deze maatregelen in strijd zijn met de artikelen 13, 69 en 70 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.

De heer Pierco verwijst overigens naar het advies van de Raad van State hetwelk stelt dat :

« De veelheid van teksten die aldus dienen om te bepalen hoe het krediet van drie miljard frank dat bestemd is voor maatregelen die verband houden met de ondersteuning van het veiligheidsbeleid, in het kader van het globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid, verdeeld wordt, toont aan dat dat beleid in wezen ambtelijk en nogal ondoorzichtig is : de keuzes op grond waarvan de financiële stimulansen worden verdeeld, en bijgevolg de ontwikkeling van de projecten die erdoor bevorderd worden, vallen immers buiten de bevoegdheid van de wetgever vanwege de bijzondere manier waarop opdracht van bevoegdheid wordt verleend in artikel 69 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, welk artikel de regeling van de verdeling van die toelagen in handen legt van de uitvoerende macht; in dat opzicht zal de onderzochte tekst geen ander gevolg hebben dan dat men zal blijven werken met bevoegdheidsopdrachten die zo ruim zijn dat, aangezien ze zelfs niet meer in verband kunnen worden gebracht met de zogenaamde kaderwetgevingen, ze de bevoegdheden van de regering verder lijken uit te breiden dan de artikelen 105 en 108 van de Grondwet toestaan. » (zie Stuk Senaat n° 1218-1 (1994-1995), blz. 259).

ce problème et que la décision finale appartient au ministre des Finances.

Pour éviter tout malentendu en ce qui concerne l'application de l'article 152 et l'abrogation subséquente de l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, il y a lieu de préciser clairement que l'objectif du gouvernement est d'appliquer cette disposition à l'ensemble des services publics fédéraux, qu'ils aient ou non une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat. Le mot « Etat » doit par conséquent être pris au sens général et non dans le sens restreint de « personne morale » (ministères fédéraux et autres services des ministères fédéraux) ».

Art. 153

M. Pierco précise que le groupe VLD ne peut marquer son accord sur le financement alternatif de la politique de sécurité par le biais de l'ONSSAPL.

L'intervenant renvoie à cet égard aux observations formulées par la Cour des comptes lors de l'ajustement du budget général des dépenses de 1994 et, en particulier, en ce qui concerne le transfert au budget de l'ONSSAPL des crédits afférents aux contrats de sécurité. La Cour des comptes a également fait observer, à propos du budget administratif 1995, que ces mesures sont contraires aux articles 13, 69 et 70 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales et diverses.

M. Pierco renvoie d'ailleurs à l'avis de Conseil d'Etat, qui estime que :

« La profusion des textes ainsi appelés à déterminer la répartition du crédit de trois milliards de francs affecté aux mesures relatives au soutien de la politique de sécurité, dans le cadre du plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale, est révélateur du caractère essentiellement administratif et plutôt opaque de cette politique : les choix qui déterminent la distribution des incitants financiers, et par conséquent le développement des actions qui les favorisent, échappent en effet au législateur en raison du procédé spécial de délégation mis en œuvre à l'article 69 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, qui abandonnent au pouvoir exécutif le règlement de la répartition de ces subsides. A cet égard, le texte examiné n'aura d'autre effet que de perpétuer les recours aux délégations à ce point larges que, ne pouvant même plus être apparentées aux législations dites de cadre, elles paraissent étendre les pouvoirs du Gouvernement au-delà de ce qu'autorisent les articles 105 et 108 de la Constitution. » (Cf. Doc. Sénat n° 1298-1, (1994-1995), p. 259).

Spreker stelt een debudgettering vast, aangezien 3 miljard frank ontvangsten en uitgaven worden overgeheveld naar de RSZPPO.

De heer Pierco besluit dat, onafgezien van het feit dat de VLD-fractie de beleidslijnen van het veiligheidsbeleid principieel steunt, zij niet akkoord gaat met de alternatieve financiering ervan.

De heer Breyne gaat in grote lijnen akkoord met de opmerkingen van de heer Pierco. Het doel van de voorgestelde maatregelen is weliswaar behartenswaardig, doch het volgende moet worden opgemerkt :

1. de veelheid van wetteksten maakt het geheel ondoorzichtig;
2. aan de Koning worden hier blijkbaar ruimere bevoegdheden toegekend dan het geval is bij de uitvoering van kaderwetten.

Spreker stelt zich dan ook vragen omtrent de criteria die door de uitvoerende macht zullen worden gehanteerd.

De heer Breyne vraagt of de minister de ontwerpen van koninklijke besluiten zal voorleggen aan de commissie.

Volgens de heer Bertouille is de opleiding van politieagenten de laatste jaren veel verbeterd. De opleiding wordt nu gegeven in centra die erkend zijn door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze regeling is voor de gemeenten relatief duur.

Er is reeds een oplossing gevonden voor de situatie waar een politieagent na zijn opleiding verandert van gemeente. In voorkomend geval wordt de gemeente die instond voor de opleiding voor een deel vergoed door de gemeente die de agent in dienst neemt.

Er is daarentegen geen oplossing voor de situatie waar een politieagent op het einde van zijn opleiding onbekwaam bevonden wordt. De door de gemeente gemaakte kosten blijken uiteindelijk een maat voor niets te zijn en de gemeente kan deze kosten niet recupereren van de federale Staat die de reglementering inzake de opleiding nochtans oplegt.

De heer Bertouille vraagt de minister rekening te houden met voornoemde situatie bij het uitvoeren van de koninklijke besluiten in uitvoering van artikel 69 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale en diverse bepalingen.

*
* *

De minister antwoordt hierop het volgende :

— voor de opleiding van politieagenten betaalt de federale Staat het geheel van de kosten indien de opleiding geschiedt in het kader van het globaal plan; worden politieagenten buiten het globaal plan opgeleid, dan betaalt de federale overheid de helft van de kosten;

L'intervenant constate qu'il a été procédé à une débudgétisation, étant donné qu'un montant de 3 milliards de francs (représentant des recettes et des dépenses) est transféré à l'ONSS-APL.

En guise de conclusion, M. Pierco déclare que même s'il souscrit aux lignes de force de la politique de sécurité, le groupe VLD ne peut marquer son accord sur le financement alternatif qui est prévu à cet égard.

M. Breyne souscrit, pour l'essentiel, aux remarques formulées par M. Pierco. Bien qu'elles poursuivent un objectif louable, les mesures proposées appellent toutefois les observations suivantes :

1. la multitude des textes légaux rend l'ensemble opaque;
2. le Roi se voit manifestement attribuer, en l'occurrence, des pouvoirs plus étendus que ce n'est le cas lors de l'exécution de lois-cadres.

L'intervenant s'interroge dès lors sur les critères qui seront utilisés par le pouvoir exécutif.

M. Breyne demande si le ministre soumettra les projets d'arrêtés royaux à la commission.

M. Bertouille estime que la formation des policiers s'est nettement améliorée ces dernières années. Cette formation est maintenant dispensée dans des centres agréés par le ministère de l'Intérieur. Cette évolution est relativement coûteuse pour les communes.

On a déjà trouvé une solution pour le cas où un policier change de commune après sa formation, en ce sens que la commune qui a pris en charge sa formation sera indemnisée en partie par la commune dans laquelle il va exercer sa fonction.

En revanche, le cas où le policier est jugé incompétent au terme de sa formation n'est pas encore réglé. Les frais exposés par la commune sont dans ce cas définitivement perdus et ne peuvent être récupérés auprès de l'Etat fédéral, qui impose pourtant cette formation.

M. Bertouille demande au ministre de tenir compte de la situation précitée lorsqu'il prendra des arrêtés royaux en exécution de l'article 69 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales et diverses.

*
* *

Réagissant à l'intervention de M. Bertouille, le ministre précise ce qui suit :

— l'Etat fédéral supporte l'ensemble des coûts inhérents à la formation des agents de police si celle-ci s'effectue dans le cadre du plan global, et seulement la moitié de ces coûts dans le cas contraire;

— mede door het ingangsexamen moeten weinigen na de opleiding van politieagent worden ontslagen.

Wat de debudgettering betreft, is de minister het niet helemaal eens met de zienswijze van de heer Pierco. Hij wijst erop dat de fiscale ontvangsten waarop de maatregel gebaseerd is, vooraf aan de sociale zekerheid werden toegewezen en dus niet meer als primaire ontvangsten worden beschouwd.

Voorts wijst de minister op het voordeel dat de gemeenten genieten door het feit dat een instelling als de RSZPPO zeer snel en efficiënt de gelden kan verdelen.

De heer Pierco repliceert dat hij begrip zou opbrengen voor de argumentatie van de minister, indien de ganse operatie zou gaan om tewerkstelling zoals dit oorspronkelijk de bedoeling was.

De minister antwoordt hierop dat de betrokken maatregelen wel degelijk ongeveer 90 % tewerkstelling behelzen. Het overige wordt besteed aan begeleidende maatregelen.

Art. 154 tot en met 166

Deze artikelen geven geen aanleiding tot bespreking.

*
* *

Stemmingen

Artikel 152 wordt aangenomen met 10 tegen 5 stemmen.

Artikel 153 wordt aangenomen met 11 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

De artikelen 154 en 155 worden aangenomen met 12 stemmen en 3 onthoudingen.

Artikel 156 wordt aangenomen met 11 stemmen en 4 onthoudingen.

De artikelen 157 tot en met 166 worden aangenomen met 11 stemmen en 3 onthoudingen.

Het geheel van de artikelen 152 tot en met 166 wordt aangenomen met 12 tegen 3 stemmen.

De rapporteur,

L. PEETERS

De voorzitter a.i.,

A. BERTOUILLE

— il y a peu de licenciements à l'issue de la période de formation, du fait notamment qu'il y a un examen d'entrée.

En ce qui concerne la débudgétisation, le ministre ne partage pas entièrement l'avis de M. Pierco. Il fait observer que les recettes fiscales sur lesquelles la mesure est basée avaient été initialement affectées à la sécurité sociale et qu'elles ne peuvent plus, dès lors, être considérées comme des dépenses primaires.

Le ministre attire en outre l'attention sur l'avantage dont bénéficient les communes du fait qu'un organisme comme l'ONSSAPL est en mesure de distribuer les fonds très rapidement et efficacement.

M. Pierco réplique qu'il comprendrait l'argumentation du ministre si, comme cela était prévu initialement, toute cette opération visait à promouvoir l'emploi.

Le ministre répond que les mesures en question concernent effectivement l'emploi pour environ 90 %, le reste étant affecté à des mesures d'accompagnement.

Art. 154 à 166

Ces articles ne donnent pas lieu à discussion.

*
* *

Votes

L'article 152 est adopté par 10 voix contre 5.

L'article 153 est adopté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les articles 154 et 155 sont adoptés par 12 voix et 3 abstentions.

L'article 156 est adopté par 11 voix et 4 abstentions.

Les articles 157 à 166 sont adoptés par 11 voix et 3 abstentions.

L'ensemble des articles 152 à 166 est adopté par 12 voix contre 3.

Le rapporteur,

L. PEETERS

Le président a.i.,

A. BERTOUILLE