

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1985-1986**

17 MARS 1986

Projet de loi
attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi

RAPPORT
FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION SPECIALE
PAR MM. HATRY ET VAN HOUTTE

INDEX

	Pages
I. Exposé introductif du Premier Ministre (partie juridique et institutionnelle)	3
II. Discussion générale :	
1. Insertion de la question des pouvoirs spéciaux dans les problèmes de la société contemporaine . . .	11
2. Information par les média	13
3. Fonctionnement du système bicaméraliste . . .	14

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Gijs, président; Chabert, Collignon, De Cooman, De Kerpel, Mme Delruelle-Ghobert, MM. de Wasseige, Egelmeers, Flagothier, Gevenois, Henrion, Mme Herman-Michielsens, MM. Lallemand, Langendries, Schoeters, Seeuws, V. Van Eetvelt, Van Grembergen, Weckx, Wyninckx; Hatry et Van houtte, rapporteurs.

Membres suppléants : MM. Bock, Boël, De Clercq, Mme Demeulenaere-Dewilde, M. Deneir, Mme De Pauw-Deveene, MM. Desmaretz, Hazette, Hofman, Holsbeke, Hotyat, Mouton, Op 't Eynde, Sondag, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van In, Verschueren et Windels.

R. A 13489*Voir :***Document du Sénat :**

176 (1985-1986) : N° 1 : Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1985-1986**

17 MAART 1986

Ontwerp van wet tot toekenning van
bepaalde bijzondere machten aan de Koning

VERSLAG
NAMENS DE
BIJZONDERE COMMISSIE UITGEBRACHT
DOOR DE HEREN HATRY EN VAN HOUTTE

INHOUDSOPGAVE

	Bladz.
I. Inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister (juridisch en institutioneel gedeelte)	3
II. Algemene bespreking :	
1. De kwestie van de bijzondere machten als onderdeel van de bredere problematiek van de hedendaagse samenleving	11
2. Informatie via de media	13
3. Werking van het tweekamerstelsel	14

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Gijs, voorzitter; Chabert, Collignon, De Cooman, De Kerpel, mevr. Delruelle-Ghobert, de heren de Wasseige, Egelmeers, Flagothier, Gevenois, Henrion, mevr. Herman-Michielsens, de heren Lallemand, Langendries, Schoeters, Seeuws, V. Van Eetvelt, Van Grembergen, Weckx, Wyninckx; Hatry en Van houtte, verslaggevers.

Plaatsvervangers : de heren Bock, Boël, De Clercq, mevr. Demeulenaere-Dewilde, de heer Deneir, mevr. De Pauw-Deveene, de heren Desmaretz, Hazette, Hofman, Holsbeke, Hotyat, Mouton, Op 't Eynde, Sondag, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van In, Verschueren en Windels.

R. A 13489*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

176 (1985-1986) : N° 1 : Ontwerp van wet.

	Pages		Bladz.
4. Observations sur la procédure d'attribution des pouvoirs spéciaux	16	4. Opmerkingen over de procedure voor de toekenning van de bijzondere machten	16
5. Comparaison avec les délégations de pouvoirs à l'Exécutif existant dans certains pays étrangers . .	17	5. Vergelijking met de delegatie van bevoegdheden aan de uitvoerende macht, zoals die in sommige buurlanden bestaat	17
6. Fondement juridique des pouvoirs spéciaux	18	6. Rechtsgrond van de bijzondere machten	18
7. Garanties et limites existant dans les conditions d'application des pouvoirs spéciaux	20	7. Waarborgen en beperkingen in de toepassingsvoorwaarden van de bijzondere machten	20
8. Procédure d'information des Chambres, rapport sur l'exécution de la loi, confirmation des arrêtés, droit d'amendement	24	8. Mededeling aan het Parlement, verslag over de uitvoering van de wet, bekrachtiging van de besluiten, amenderingsrecht	24
9. Exposé du Premier Ministre (partie économique et sociale)	26	9. Uiteenzetting van de Eerste Minister (economisch en sociaal gedeelte)	26
10. Interventions et répliques à l'exposé économique du Premier Ministre	35	10. Opmerkingen over en replieken op de economische uiteenzetting van de Eerste Minister	35
III. Discussion des articles :		III. Artikelsgewijze bespreking :	
Article 1 ^{er} , 1 ^o :		Artikel 1, 1 ^o :	
Discussion préliminaire	41	Inleidende bespreking	41
Discussion des amendements	46	Bespreking van de amendementen	46
Article 1 ^{er} , 2 ^o :		Artikel 1, 2 ^o :	
Discussion préliminaire	61	Inleidende bespreking	61
Discussion des amendements	75	Bespreking van de amendementen	75
Article 1 ^{er} , 3 ^o , 4 ^o , 5 ^o :		Artikel 1, 3 ^o , 4 ^o en 5 ^o :	
Discussion préliminaire	95	Inleidende bespreking	95
Discussion des amendements	104	Bespreking van de amendementen	104
Article 1 ^{er} , 6 ^o :		Artikel 1, 6 ^o :	
Discussion préliminaire	111	Inleidende bespreking	111
Discussion des amendements	118	Bespreking van de amendementen	118
Article 1 ^{er} , 7 ^o :		Artikel 1, 7 ^o :	
Discussion préliminaire	125	Inleidende bespreking	125
Discussion des amendements	133	Bespreking van de amendementen	133
Article 2 :		Artikel 2 :	
Discussion préliminaire	137	Inleidende bespreking	137
Discussion des amendements	139	Bespreking van de amendementen	139
Article 3 :		Artikel 3 :	
Discussion préliminaire	140	Inleidende bespreking	140
Discussion des amendements	143	Bespreking van de amendementen	143
Article 4 :		Artikel 4 :	
Discussion préliminaire	147	Inleidende bespreking	147
Discussion des amendements	147	Bespreking van de amendementen	147
Article 5 :		Artikel 5 :	
Page	150	Bladzijde	150
Article 6 :		Artikel 6 :	
Discussion préliminaire	150	Inleidende bespreking	150
Discussion des amendements	152	Bespreking van de amendementen	152
Article 7 :		Artikel 7 :	
Page	152	Bladzijde	152
Annexes	153	Bijlagen	153

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU PREMIER MINISTRE

(Partie juridique et institutionnelle)

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

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

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

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

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

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE EERSTE MINISTER

(Juridisch en institutioneel gedeelte)

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

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

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

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

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

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

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

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

Il convient de remarquer que le Conseil d'Etat, dans l'avis qu'il a remis au Président de la Chambre le 24 février 1986 (Doc. 128-23), a exprimé de façon concrète une opinion concernant un amendement visant à insérer dans le projet de loi un texte confirmant une Directive de la Communauté économique européenne (Directive 79/7 du 19 décembre 1978 du Conseil des Communautés européennes).

Le Conseil d'Etat fait remarquer ce qui suit au sujet de l'amendement n° 20 de la Chambre (Doc. Chambre 128/6).

« Cet amendement vise à compléter l'article 1^{er}, 3^o (et non 2^o, comme le dit le texte néerlandais), du projet en y ajoutant les mots « en veillant à respecter la directive de la C.E.E. relative à la mise en œuvre de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale ».

L'auteur de l'amendement vise, paraît-il, notamment la directive 79/7/C.E.E. du 19 décembre 1978 du Conseil des Communautés européennes relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, qui impose à tous les Etats membres de la C.E.E. l'obligation de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de la directive dans un délai de six ans à compter de sa notification (*Journal officiel* des Communautés européennes du 10 janvier 1979, n° L 6/24). Il a été communiqué au Conseil d'Etat qu'il n'a pas encore été satisfait à cette directive, bien que l'article 29 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes gé-

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

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

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

Hier dient opgemerkt te worden dat de Raad van State in zijn advies van 24 februari 1986 aan de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (Gedr. St. Kamer 128 (1985-1986) nr. 23), duidelijk zijn mening te kennen heeft gegeven over een amendement dat doelde om in de ontwerp-tekst op te nemen een tekst tot bevestiging van een E.G.-richtlijn (Richtlijn 79/7 van 19 december 1978 van de Raad van de Europese Gemeenschappen).

De Raad van State merkt het volgende op over amendement nr. 20 van de Kamer (Gedr. St. Kamer 128/6).

« Het amendement strekt ertoe het bepaalde in artikel 1, 3^o (en niet 2^o, zoals in de Nederlandse tekst is gesteld), van het ontwerp aan te vullen met de woorden « met inachtneming van de E.E.G.-richtlijn betreffende de gelijkberechtiging van mannen en vrouwen op het stuk van de sociale zekerheid ».

Blijkbaar is gedacht vooral aan de richtlijn 79/7/E.E.G. van 19 december 1978 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, waarbij aan alle lid-staten van de E.E.G. de verplichting wordt opgelegd om binnen een termijn van zes jaar volgende op de kennisgeving van de richtlijn, de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om aan het bepaalde in de richtlijn te voldoen (*Publikatieblad* van de Europese Gemeenschappen van 10 januari 1979, nr. L 6/24). Aan de Raad van State is meegedeeld dat aan de richtlijn nog niet is voldaan, ook al is aan de Koning de

néraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés ait attribué au Roi les pouvoirs nécessaires à cet effet.

Aux termes de l'article 189 du Traité C.E.E., une directive lie l'Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre. Selon la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, une directive revêt à l'égard des Etats membres auxquels elle est destinée le même caractère obligatoire que les autres dispositions de droit communautaire (arrêt du 21 juin 1973, Commission des C.E. c/ la République italienne, cité par M. Maresceau, « Het verbindend karakter van richtlijnen volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie », dans « S.E.W. Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht », november 1980).

Il résulte de ce qui précède qu'en vertu du droit conventionnel la Belgique est d'ores et déjà obligée de respecter la directive visée par l'amendement. Une disposition de droit interne ne peut renforcer cette obligation. »

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

5. Le Conseil d'Etat considère que l'attribution de pouvoirs spéciaux, en tant que dérogation à l'exercice normal de la fonction normative, est tributaire de l'existence de certaines circonstances de fait, à savoir l'existence de « circonstances exceptionnelles » ou de « circonstances de crise ». Le Conseil d'Etat attache l'existence de ces circonstances immédiatement à la période durant laquelle ces pouvoirs peuvent être attribués.

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

L'accord de Gouvernement prévoit en matière d'assainissement des finances publiques que l'ensemble des décisions nécessaires pour l'assainissement budgétaire des années 1986 et 1987 seront techniquement mises au point avant la fin

nodige bevoegdheid daartoe opgedragen in artikel 29 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

Naar luid van artikel 189 van het E.E.G.-Verdrag is een richtlijn, voor de lid-staat waarvoor zij bestemd is, verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft een richtlijn jegens de lid-staten voor welke zij bestemd is, een zelfde dwingend karakter als andere communautaire rechtsvoorschriften (arrest van 21 juni 1973, Commissie E.G. t/ Italiaanse Republiek, aangehaald door de heer Maresceau, « Het verbindend karakter van richtlijnen volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie », in S.E.W. Tijdschrift voor Europees en Economisch Recht, november 1980).

Uit het voorgaande volgt dat België verdragrechtelijk al verplicht is tot het in acht nemen van de in het amendement bedoelde richtlijn. Een bepaling van intern recht kan die verplichting niet versterken. »

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

5. De Raad van State acht de toekenning van bijzondere machten, als afwijking van de normale wijze van uitoefening van de normatieve functie afhankelijk van de aanwezigheid van bepaalde feitelijke omstandigheden, met name de aanwezigheid van « uitzonderlijke omstandigheden » of van « crisissomstandigheden ». Het voorhanden zijn van die omstandigheden brengt de Raad van State onmiddellijk in verband met de periode gedurende welke die machten kunnen worden toegekend.

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

Het regeerakkoord stelt inzake de sanering van de overheidsfinanciën dat het geheel van de beslissingen nodig voor de begrotingsanering van de jaren 1986 en 1987 technisch zullen worden uitgewerkt vóór einde juli 1986. Ze zullen op

de juillet 1986. Elles seront exécutées de façon rapide et cohérente, leurs résultats seront suivis de près et, au besoin ajustés.

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

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

Le Gouvernement organisera, à partir de mars 1986, une concertation avec les interlocuteurs sociaux sur la compétitivité, l'emploi et la formation des revenus. Une concertation sociale dont l'enjeu est aussi important, ne peut pas être achevée trop rapidement. En effet, si l'on prévoit un laps de temps trop court, on réduit sérieusement les chances de succès. Etant donné que le Gouvernement mettra tout en œuvre pour parvenir à un accord interprofessionnel, on a prévu une marge suffisante, à savoir jusqu'à la fin de juillet 1986. Si, malgré tout, aucun accord n'est conclu, le Gouvernement, tirant la leçon des discussions, devra pouvoir agir rapidement, de façon à ce qu'il reste suffisamment de temps pour la négociation et éventuellement la conclusion, dans une première phase, d'accords sectoriels ou, à défaut de tels accords, de conventions collectives de travail pour les entreprises individuelles. L'ensemble de ce programme doit être achevé pour la fin de cette année, car les accords sectoriels et d'entreprise actuels viennent à échéance le 31 décembre 1986.

Etant donné ces circonstances et compte tenu des observations du Conseil d'Etat, le Gouvernement a adapté la période pour laquelle l'habilitation doit être donnée. Le délai d'attribution des pouvoirs prévus à l'article 1^{er}, 1^o (maintien

snelle en coherente wijze worden uitgevoerd, de resultaten ervan gevolgd en in de mate dat het is vereist bijgestuurd.

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

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

De Regering zal vanaf maart 1986 een overleg met de sociale gesprekpartners organiseren met betrekking tot het concurrentievermogen, de tewerkstelling en de inkomstenvorming. Een sociaal overleg met dergelijke belangrijke inzet kan niet in te korte tijd worden afgerond. Voorziet men een te korte tijdsspanne dan vermindert men inderdaad ernstig de kansen op succes. Daar de Regering alles in het werk zal stellen om een interprofessioneel akkoord te bereiken werd in een voldoende ruime tijdsspanne voorzien, namelijk tot einde juli 1986. Mocht spijs alles toch geen akkoord tot stand komen, dan moet de Regering, gewapend met de lessen die zullen te trekken zijn uit de besprekingen, snel kunnen optreden zodat er nog voldoende tijd overblijft voor het onderhandelen en het eventueel afsluiten, in een eerste fase, van sectoriële akkoorden, en bij ontstentenis van dergelijke akkoorden, van C.A.O.'s voor de individuele bedrijven. Dit ganse programma dient te worden afgewerkt vóór het einde van dit jaar, want per 31 december 1986 komen de huidige sectoriële en bedrijfsakkoorden tot een einde.

De Regering heeft, gelet op deze omstandigheden en, rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State, de periode waarvoor de machtiging dient verleend te worden, aangepast. De geldigheidsduur van de machten voorzien in

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

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

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

« Le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques, la promotion de l'emploi ainsi que l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ». La formulation des objectifs des pouvoirs spéciaux dans les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi a été reprise sans aucune modification, mais on y a toutefois ajouté « l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ».

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

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

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

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

« Het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën, de bevordering van de tewerkstelling alsmede het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid. » De formulering van de doeleinden van de bijzondere machten in de wetten van 2 februari 1982 en 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning werd ongewijzigd overgenomen, met toevoeging evenwel van « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid ».

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

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

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

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

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

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

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

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

Le Conseil d'Etat a formulé plusieurs observations en ce qui concerne la délimitation de ce pouvoir. La portée du pouvoir du Roi en matière de fixation de la norme de compétitivité visée à l'article 1^{er}, 1^o, a), a été précisée à la demande du Conseil d'Etat. L'exposé des motifs établit qu'à tout moment, il n'y aura qu'une seule et même norme qui sera d'application. Pour la fixation de la norme de compétitivité, le Gouvernement partira nécessairement de

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

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

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

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

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

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

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

De Raad van State formuleerde verschillende opmerkingen met betrekking tot de omschrijving van die bevoegdheid. De omvang van de bevoegdheid van de Koning inzake de vaststelling van de norm inzake het concurrentievermogen, bedoeld in artikel 1, 1^o, a), werd op advies van de Raad van State gepreciseerd. Op de eerste plaats wordt in de memorie van toelichting vastgesteld dat op elk ogenblik inhoudelijk slechts één en dezelfde norm van toepassing zal zijn. Bij de

la norme actuelle et tiendra compte de la concertation que les interlocuteurs sociaux mèneront entre mars et fin juillet 1986. C'est à ce moment seulement qu'on décidera quels éléments seront pris en considération pour l'établissement de la norme de compétitivité.

En fonction de l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a également précisé les pouvoirs attribués au Roi en vertu de l'article 1^{er}, 1^o, b). Il s'agit du pouvoir d'assurer le respect de la norme de compétitivité. Les mesures qui seront prises en vertu de cet article portent uniquement sur la réduction des coûts de la main-d'œuvre. En outre, elles sont limitées à la réalisation de l'objectif général, à savoir le rétablissement de la compétitivité. Au cas où ces mesures auraient une incidence directe sur le pouvoir d'achat des travailleurs concernés, il conviendrait de sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des plus démunis. Par ailleurs, il faudrait aussi prendre des mesures tendant à assurer l'équilibre des efforts de toutes les catégories sociales.

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

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

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

Les mesures visant à alimenter les recettes non fiscales du Trésor sont de même nature que celles qui ont pour effet de réduire les dépenses publiques, mais dont la contribution à l'assainissement des finances publiques est compa-

vaststelling van de norm inzake concurrentievermogen zal de Regering noodzakelijkerwijze uitgaan van de huidige norm en rekening houden met het overleg van de sociale gesprekspartners tussen maart en einde juli 1986. Pas dan zal zijn uitgemaakt welke elementen precies in aanmerking komen voor het vastleggen van die norm.

De Regering heeft op advies van de Raad van State insgelijks de bevoegdheid van de Koning krachtens artikel 1, 1^o, b), nader omschreven. Het betreft de bevoegdheid om de eerbiediging van de competitiviteitsnorm te verzekeren. De maatregelen die op grond hiervan zullen worden genomen hebben uitsluitend betrekking op de vermindering van de arbeidskosten. Ze worden daarenboven beperkt tot het bereiken van de algemene doelstelling, zijnde het herstel van het concurrentievermogen. Wanneer deze maatregelen een rechtstreekse weerslag zouden hebben op de koopkracht van de betrokken werknemers, dient de koopkracht van de minstbedeelden integraal beveiligd te worden. Tevens moesten dan de maatregelen worden genomen om het evenwicht van de inspanningen van alle sociale categorieën te verzekeren.

Artikel 1, 2^o, van het ontwerp beoogt aan de Koning de nodige machten te verlenen ten einde het objectief van de sanering van de openbare financiën te verwezenlijken.

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

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

De maatregelen ter stijging van de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist zijn van dezelfde aard als die welke een vermindering van de overheidsuitgaven tot gevolg hebben, maar de bijdrage tot sanering van de overheidsfinanciën wordt

bilisée formellement comme recettes non fiscales du Trésor, puisqu'elles se rapportent à des organismes du secteur public au sens large qui, toutefois, ne sont pas à charge du budget de l'Etat.

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

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

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

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

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

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

formeel geboekt als niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist, vermits ze betrekking hebben op instellingen van de publieke sector in de ruime zin die echter niet ten laste vallen van de Rijksbegroting.

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

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

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

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

Artikel 1, 7^e, neemt het septies van artikel 1 van de wet van 6 juli 1983 over met betrekking tot de herstructurering en het verzekeren van de levensvatbaarheid van de ondernemingen die behoren tot de nationale economische sectoren. De Regering heeft dienaangaande rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad van State.

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

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

En vertu de l'article 6 du projet, les Chambres législatives devront confirmer dans un délai relativement bref, tous les arrêtés royaux pris en vertu de la loi des pouvoirs spéciaux, sous peine d'être abrogés.

Nous avons maintenant trois périodes bien définies. Pour les arrêtés publiés avant le 1^{er} août, le rapport devra être déposé avant le 30 septembre et ils devront être confirmés avant la fin de l'année, à peine d'abrogation. Pour les arrêtés publiés à partir du 1^{er} août et jusqu'au 31 décembre, le rapport devra être déposé avant la fin du mois de janvier 1987 et ils devront être confirmés avant le 31 mars 1987. Ce serait éventuellement le cas des matières pour lesquelles la concertation sociale doit encore être organisée.

Les arrêtés pris et publiés à partir du 1^{er} janvier 1987 devront faire l'objet d'un rapport aux Chambres avant le 30 avril et être confirmés avant le 31 juillet.

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

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

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

II. DISCUSSION GENERALE

1. Insertion de la question des pouvoirs spéciaux dans les problèmes de la société contemporaine

Certains membres sont d'avis que la proposition de pouvoirs spéciaux devrait s'insérer dans une discussion fondamentale sur le fonctionnement de nos institutions et l'évolution de la société depuis le début du siècle.

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

Krachtens artikel 6 van het ontwerp zullen de Wetgevende Kamers alle koninklijke besluiten genomen op grond van de bijzondere-machtenwet binnen een relatief korte termijn op straffe van opheffing dienen te bekrachtigen

Voor de besluiten die vóór 1 augustus worden bekendgemaakt, moet het verslag vóór 30 september ingediend worden en ze moeten bekrachtigd worden vóór het einde van het jaar, zoniet zijn ze opgeheven. Voor de besluiten die vanaf 1 augustus tot 31 december worden bekendgemaakt, moet het verslag vóór eind januari 1987 ingediend worden en die dienen bekrachtigd te worden vóór 31 maart 1987. Dit is eventueel het geval met de materies waarvoor nu nog het sociaal overleg wordt georganiseerd.

Over de besluiten die vanaf 1 januari 1987 worden genomen en bekendgemaakt moet vóór 30 april bij de Kamers verslag worden uitgebracht. Zij moeten vóór 31 juli worden bekrachtigd.

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

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

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

II. ALGEMENE BESPREKING

1. De kwestie van de bijzondere machten als onderdeel van de bredere problematiek van de hedendaagse samenleving

Sommige leden zijn van oordeel dat de vraag om bijzondere machten ingeschakeld zou moeten worden in een meer diepgaande discussie over de werking van onze instellingen en over de evolutie van onze samenleving sedert het begin van deze eeuw.

Dans ce contexte, il est fait allusion au changement de climat politique, par la réalisation d'une économie de concertation après 1945, s'insérant dans le suffrage universel, de l'évolution sociale, résultant de la sécurité sociale généralisée, de l'évolution économique qui a fait passer une société principalement agricole vers une société industrielle et de services, de l'évolution internationale qui amène la Belgique à faire partie d'alliances internationales, participant au climat de non-guerre, plutôt que de paix.

Dans le même contexte, ces intervenants estiment également que les initiatives, dont témoignent les pouvoirs spéciaux, ne sont pas souhaitées par la population et leur sont plutôt imposées au lieu de découler de l'autorité résultant de leaders naturels.

Sur ce dernier point le Premier Ministre relève que la société est bien dirigée par les responsables politiques qu'elle s'est choisie librement et clairement lors des dernières élections.

Néanmoins, les mêmes membres estiment qu'à leur avis, les pouvoirs spéciaux ne s'en prennent qu'à des symptômes et non pas aux problèmes de fond qui se posent à notre société.

Le caractère indispensable de ces pouvoirs n'est pas prouvé de la même façon qu'il l'était dans les années trente.

Un autre intervenant estime que le Gouvernement agit d'une position de force, mais constate en même temps qu'il est singulièrement faible dans d'autres domaines.

Le Gouvernement mobilise les moyens intellectuels ou financiers, l'appui des médias ainsi que l'ensemble d'un appareil d'Etat particulièrement lourd.

Il s'impose dans ces conditions, et d'autant plus que l'autonomie du pouvoir central et en particulier de certains Ministres à l'égard de leur parti, de leur région ou de leur communauté n'est pas considérable, de faire précéder la discussion des pouvoirs spéciaux d'un examen attentif de ce que doit faire réellement le pouvoir central et de ce que devrait faire la représentation parlementaire — trop faible de l'avis de l'intervenant — aux différents niveaux du pouvoir.

Sur ce dernier point en particulier, le Premier Ministre fait remarquer que l'objectif même des pouvoirs spéciaux est de procéder à un assainissement fondamental des finances publiques et en particulier le retour à un niveau de solde net à financer soutenable. Une telle orientation est bénéfique pour tous les niveaux de pouvoirs, que ce soit au niveau national ou au niveau des Régions et des Communautés, qui vont bénéficier elles aussi de l'assainissement fondamental auquel il sera procédé.

Un autre membre, se référant à la déclaration faite lors de l'investiture du Gouvernement, souligne que la Belgique est une démocratie parlementaire représentative.

Ce membre aurait préféré que le Gouvernement accepte de jouer le jeu parlementaire normal et de travailler par des

In dit verband wordt verwezen naar het gewijzigde politieke klimaat tengevolge van het op gang brengen van de overlegeconomie sedert 1945 en de invoering van het algemeen stemrecht, naar de maatschappelijke evolutie als gevolg van de veralgemeende sociale zekerheid, naar de economische evolutie die een hoofdzakelijk agrarische samenleving heeft omgevormd tot een samenleving gebouwd op industrie en diensten, en naar de internationale ontwikkelingen waarvoor België lid geworden is van internationale bondgenootschappen, in een klimaat dat eerder door de afwezigheid van oorlog dan door vrede wordt gekenmerkt.

In dit verband zijn deze commissieleden van oordeel dat de initiatieven die naar aanleiding van de bijzondere machten genomen zullen worden, niet door de bevolking zijn gewenst maar haar eerder worden opgedrongen in plaats van uit te gaan van het gezag van natuurlijke leiders.

De Eerste Minister antwoordt hierop dat de samenleving toch geleid wordt door de politieke verantwoordelijken die zichzelf vrij en op duidelijke wijze heeft verkozen tijdens de jongste verkiezingen.

Dezelfde leden zijn echter van mening dat met de bijzondere machten slechts de symptomen worden aangepakt en niet de fundamentele problemen waarmee onze samenleving te kampen heeft.

Er werd niet aangetoond dat deze machten even absoluut noodzakelijk zijn als dat in de jaren dertig het geval was.

Een ander lid is van oordeel dat de Regering vanuit een krachtige positie handelt, maar dat ze tegelijk in andere domeinen erg zwak staat.

De Regering doet een beroep op intellectuele en financiële middelen, evenals op de steun van de media en van het geheel van een bijzonder zwaar staatsapparaat.

Rekening houdend met deze omstandigheden en met het feit dat de autonomie van de centrale overheid en in het bijzonder van een aantal Ministers ten aanzien van hun eigen partij, van hun gewest of van hun gemeenschap niet erg groot is, moet de discussie over de bijzondere machten voorafgegaan worden door een nauwgezet onderzoek van wat de centrale overheid werkelijk moet doen en van wat de volksvertegenwoordiging, die in de ogen van de spreker veel te zwak staat, op de verschillende niveaus van de machtsuitoefening zou moeten doen.

Meer bepaald over dit laatste punt merkt de Eerste Minister op dat het eigenlijke doel van de bijzondere machten erin bestaat de openbare financiën diepgaand te saneren en het netto te financieren saldo terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau. Een dergelijke koers is interessant voor alle niveaus van machtsuitoefening, het nationale niveau zowel als dat van de Gewesten en de Gemeenschappen, want ook zij zullen de vruchten plukken van de grondige gezondmaking die zal worden doorgevoerd.

Een andere spreker verwijst naar de verklaring tijdens het investituurdebat en onderstreept dat België een representatieve parlementaire democratie is.

Hetzelfde lid zou liever gehad hebben dat de Regering bereid was de regels van het normale parlementaire spel te

projets de loi ordinaire plutôt que par des pouvoirs spéciaux. Les pouvoirs spéciaux auraient peut-être pu être évités, d'autant plus que de nombreux intervenants, tant de la majorité que de l'opposition avaient pris l'engagement, lors du débat parlementaire d'investiture, de travailler rapidement pour l'examen et le vote des législations indispensables pour le rétablissement de la situation, notamment en matière budgétaire et d'emploi.

Le même membre rappelle que, selon le Conseil de l'Europe, il y a deux définitions de la démocratie. En premier lieu, la démocratie porte sur les droits des citoyens, le respect de ces droits et leur protection. Notre Constitution y consacre beaucoup d'attention et nous pouvons hardiment dire que notre pays est devenu plus démocratique qu'il ne l'était autrefois, notamment du fait de l'adoption du suffrage universel pur et simple. Mais la démocratie est aussi une forme juridique de la gestion de l'Etat à laquelle sont associés la plupart des citoyens. La démocratie directe est dépassée. Il n'est pas possible non plus de croire au référendum, que certains veulent instaurer. L'intervenant estime que la meilleure formule est encore la démocratie parlementaire sur la base du suffrage universel.

Tout en approuvant avec une certaine résignation les pouvoirs spéciaux pour leur finalité pratique, le membre considère qu'ils constituent une hypothèque pour la démocratie en particulier en constatant que certains Ministres ne peuvent résister à la tentation du pouvoir et n'acceptent pas volontiers la contradiction, génératrice de démocratie, qu'apporte le Parlement.

Le Premier Ministre, constate ce membre, est un dirigeant politiquement affirmé, mais ne peut s'installer exclusivement dans les priorités du pouvoir exécutif. Malgré les pouvoirs spéciaux, il doit accepter aussi le dialogue avec le Parlement de même que les Ministres.

Un autre membre se rallie à la crainte de l'intervenant précédent à l'égard de la démocratie et estime que la responsabilité en cette matière repose essentiellement sur les partis qui soutiennent le Gouvernement.

John Locke a dit qu'il n'était pas important pour la démocratie que ce soit le peuple qui fasse les lois, pas plus qu'il n'est important que le peuple puisse désigner le Gouvernement. Ce qui compte, c'est que le peuple puisse remplacer le Gouvernement à tout moment.

Tel serait le cas lors d'une discussion parlementaire d'un budget, tel n'est plus le cas dans le cadre des pouvoirs spéciaux.

Un autre membre soulève le problème des relations du Gouvernement avec le Parlement et avec la presse. Il qualifie le Gouvernement de « Gouvernement d'opinion », ce qui, dans son esprit, signifie qu'il s'adresse trop, par-dessus le Parlement et à travers les médias, au public en général, ne donnant pas au Parlement la place qui lui revient.

2. Information par les médias

Le point évoqué par l'intervenant donne lieu à une réponse du Premier Ministre qui constate qu'en Belgique le Premier

volgen en met gewone wetsontwerpen te werken eerder dan met bijzondere machten. Wellicht zouden die bijzondere machten niet nodig zijn geweest, te meer omdat tal van sprekers uit de rangen van de meerderheid zowel als van de oppositie zich tijdens het investituurdebat hadden verbonden om de onontbeerlijke herstellwetten, inzonderheid inzake begroting en werkgelegenheid, met bekwame spoed te onderzoeken en goed te keuren.

Hetzelfde lid herinnert eraan dat er volgens de Raad van Europa twee bepalingen zijn van democratie. In de eerste plaats slaat democratie op de rechten van de burgers, de eerbied voor deze rechten en de bescherming ervan. Onze Grondwet besteedt daar veel aandacht aan en we kunnen gerust zeggen dat ons land onder meer door het algemeen enkelvoudig stemrecht meer democratisch is geworden dan het vroeger was. Democratie betekent echter ook een rechtsvorm van het beleid waarbij de meeste burgers betrokken worden. De rechtstreekse democratie is achterhaald. Ook in het referendum dat sommigen willen invoeren, kan men niet geloven. Het lid is van oordeel dat we nog het best gediend worden met de parlementaire democratie op basis van het algemeen stemrecht.

Het lid zal de bijzondere machten met een zekere gelatenheid goedkeuren, omdat ze een praktisch doel beogen, doch hij is van mening dat zij de democratie belasten, vooral als men vaststelt dat sommige Ministers niet kunnen weerstaan aan de verleiding die van de macht uitgaat, en de tegenspraak van het Parlement, die toch de basis vormt voor een democratie, niet gaarne aanvaarden.

De Eerste Minister, zo vervolgt spreker, is zeker een politiek leider van betekenis, maar hij mag zich niet uitsluitend vastklampen aan de prioriteiten van de uitvoerende macht. Ondanks de bijzondere machten moeten hij en de andere Ministers de dialoog aangaan met het Parlement.

Een ander lid deelt de bezorgdheid van de vorige spreker in verband met de democratie en meent dat vooral de partijen die de Regering steunen, hierin een grote verantwoordelijkheid dragen.

John Locke stelde dat het niet van belang is voor de democratie dat het volk de wetten maakt; evenmin belangrijk is dat het volk de regering kan aanstellen. Belangrijk is dat het volk de regering op elk moment kan vervangen.

Dat is het geval bij de parlementaire behandeling van een begroting, dat is niet meer het geval in het kader van de bijzondere machten.

Een ander lid stelt het probleem aan de orde van de betrekkingen van de Regering met het Parlement en met de pers. Hij noemt de Regering een « regering van opiniemakers », wat volgens hem betekent dat zij zich, zonder het Parlement hierin te kennen, tot de bevolking richt via de media en aan het Parlement niet de plaats geeft die het toekomt.

2. Informatie via de media

Als antwoord op het voorgaande verklaart de Eerste Minister dat in België de Eerste Minister juist wel een groot

Ministre consacre bien au contraire une grande partie de son temps au Parlement. Il signale à ce sujet qu'il a particulièrement tenu à être présent à toute la discussion générale du projet de loi sur les pouvoirs spéciaux et à celle des articles d'exécution de ceux-ci, donnant par conséquent même la priorité à sa présence par rapport à des interpellations qui lui ont été adressées sur des points d'actualité immédiate.

Il souligne cependant qu'il est parfois difficile d'échapper aux demandes d'information qu'adresse la presse, mais il a personnellement toujours veillé à donner la priorité au Parlement dans tous les débats d'investiture ou ceux où la confiance devrait être donnée au Gouvernement, dans les débats de fond les plus importants. Il souligne à ce sujet d'ailleurs que dans une série de cas, il est clair que la tâche d'information du public n'est pas exercée de la façon qui lui paraît souhaitable.

Il relève notamment en cette matière le fait que les statistiques du chômage publiées mensuellement par l'O.N.E.M. donnent toujours lieu à un commentaire par la radio et la télévision sur base du télex de l'agence Belga y afférent.

Malheureusement les informations du mois de février 1986 qui dénotent pourtant une baisse significative du chômage n'ont, à sa connaissance, été entourées d'aucun commentaire visant à souligner ce retournement de tendance pourtant particulièrement mémorable et important à signaler.

Le Premier Ministre fait d'ailleurs état de ce que dans d'autres démocraties parlementaires représentatives dans les pays voisins, la présence du Premier Ministre est bien moins fréquente dans les assemblées parlementaires, celle-ci se limitant parfois exclusivement à la présence durant les questions d'urgence, quelques quarts d'heure par semaine ou à la lecture d'un message enregistré sur « téléprompter » devant l'Assemblée parlementaire.

Le Premier Ministre tient d'ailleurs à souligner à quel point il apprécie le caractère constructif du débat qui s'est engagé au Sénat et qui lui paraît apporter des éléments tout à fait valables dans la mise au point des pouvoirs spéciaux par les assemblées parlementaires.

3. Fonctionnement du système bicaméral

Plusieurs membres de la Commission déplorent le débat qui s'est engagé à la Chambre sans concertation ni contact préalable au sujet de l'avenir du système bicaméral dans notre pays.

Ils constatent d'ailleurs que les propositions qui ont été avancées ne se situent pas dans un terrain favorable, puisque les Chambres ne sont pas constituantes. Le débat non préparé sur ce sujet et mené par les parlementaires d'une des deux Chambres, ne paraît pas souhaitable.

Plusieurs membres soulignent à ce sujet d'ailleurs que ce n'est pas tant le caractère bicaméral qui est en cause dans les initiatives qui ont été prises et dans les commentaires de presse parfois négatifs qui ont accompagné les travaux du Sénat, mais bien la lenteur de la procédure d'attribution des pouvoirs spéciaux qui dans le cas concret n'est pas imputable aux travaux de la Commission.

deel van zijn tijd aan het Parlement besteedt. Hij wijst er in dit verband op dat hij beslist aanwezig heeft willen zijn bij de algemene bespreking van het wetsontwerp op de bijzondere machten en bij de bespreking van de artikelen in verband met de uitvoering daarvan, en zijn aanwezigheid daar zelfs voorrang heeft gekregen op de interpellaties die tot hem waren gericht in verband met actuele onderwerpen.

Hij legt er evenwel de nadruk op dat het soms moeilijk is te ontkomen aan de vragen van de pers om informatie, maar dat hij er persoonlijk steeds voorrang heeft gegeven aan het Parlement bij alle investituurdebatten of debatten waar de Regering i.v.m. belangrijke inhoudelijke problemen het vertrouwen moest krijgen. Hij wijst er in dit verband trouwens op dat, in een aantal gevallen, het informeren van de bevolking niet altijd gebeurd is op een manier die hem geschikt lijkt.

Hij merkt in dit verband op dat de werkloosheidsstatistieken die elke maand door de R.V.A. gepubliceerd worden, door radio en T.V. steeds van commentaar voorzien worden op basis van de telex van het agentschap Belga.

Jammer genoeg is bij de gegevens van de maand februari 1986, waaruit nochtans een belangrijke daling van de werkloosheid is gebleken, voor zover hij weet, geen commentaar geleverd die erop wees dat het tij aan het keren is, een feit dat toch aandacht verdiende en een grote nieuws waarde had.

De Minister wijst er bovendien op dat in andere representatieve parlementaire democratieën in de buurlanden, de Eerste Minister veel minder vaak aanwezig is tijdens de parlementaire vergaderingen, en dat die aanwezigheid soms beperkt is tot de dringende zaken, enkele kwartiertjes per week, of tot de voorlezing van een tekst geregistreerd op de « teleprompter » voor de parlementaire vergadering.

De Eerste Minister zegt veel waardering te hebben voor het opbouwende debat in de Senaat dat volgens hem waardevolle elementen aanbrengt in het uitwerken van de bijzondere machten door de Wetgevende Kamers.

3. Werking van het tweekamerstelsel

Verscheidene commissieleden betreuren dat in de Kamer, zonder voorafgaand contact of overleg, een debat op gang werd gebracht over de toekomst van het tweekamerstelsel in ons land.

Zij stellen overigens vast dat de voorstellen niet op de juiste plaats werden geformuleerd, aangezien de Kamers niet grondwetgevend zijn. Een onvoorbereid debat over deze aanlegelijkheid, door de parlementsleden van één van de twee Kamers, lijkt niet erg gewenst.

Verscheidene leden wijzen erop dat niet zozeer het tweekamerstelsel ter sprake is gekomen in de initiatieven en in de bijwijken negatieve perscommentaar over de werkzaamheden van de Senaat, als wel de traagheid van de procedure tot toekenning van de bijzondere machten, die echter in dit concreet geval niet ten laste van de Commissie kan worden gelegd.

En effet, dans le passé lointain (1935) quelques jours ont suffi pour les travaux en Commission et en séance publique — il s'agissait dans ce cas d'un Gouvernement tripartite — mais dans un passé plus récent (1967) il a suffi de trois jours en séance publique de la Chambre, de trois jours en séance publique du Sénat et au total, toute la procédure des deux Chambres a duré à peine cinq semaines.

L'allongement des travaux ne constitue en fait pas une garantie supplémentaire de démocratie. Malgré le caractère constructif d'une grande partie des débats, il aura fallu en tout en 1986 près d'une dizaine de semaines pour passer du dépôt du projet de loi au vote par la deuxième Chambre.

Un membre craint que cet allongement exagéré des procédures, sur lesquelles il serait opportun de se pencher pour l'avenir, risque de déconsidérer le régime bicaméral en suscitant des propositions improvisées qui risqueraient de transformer le Sénat en une sorte d'académie poussiéreuse et provoque, en séance publique, des débats souvent répétitifs suivis par peu de parlementaires et encore moins de journalistes plus critiques qu'attentifs.

Ce membre estime pourtant que le Sénat peut apporter une approche nouvelle et des éléments nouveaux aux débats.

Un autre membre souligne le sentiment d'inutilité que suscitent, chez les parlementaires, des débats forcément répétitifs, puisque la justesse d'un argument entraînera sa répétition. Le fait que le Sénat, qui est trop souvent la deuxième Chambre saisie, soit placé dans une position difficile face à l'opinion publique, provoque l'inquiétude et la tristesse chez les parlementaires. L'image du Parlem. nt dans l'opinion publique se dégrade.

Suite à cette procédure il insiste auprès du Premier Ministre pour qu'à l'avenir le Gouvernement veille de façon plus équilibrée à l'introduction systématique des projets de loi dans les deux Chambres, le Sénat devant recevoir également, dans une série de cas, en principe en nombre égal à celui de la Chambre des Représentants, les projets de loi d'initiative gouvernementale.

Un membre estime qu'il ne serait pas nécessaire d'inscrire des changements en la matière dans la Constitution. Selon lui, le problème est surtout un problème de comportement et d'état d'esprit.

Il est d'avis que les membres de la Chambre, du Sénat et du Gouvernement devraient se livrer à une discussion approfondie et dans un premier temps confidentielle, les choses étant délicates, pour aboutir au résultat que tout le monde souhaite.

Le Premier Ministre rappelle qu'il a répondu par un texte précis dont il donne également lecture à la Commission.

Voici le texte de cette déclaration :

« J'ai lu dans la presse que des propositions importantes sont faites en vue de revaloriser notre travail parlementaire,

In een ver verleden (1935) konden de werkzaamheden in de Commissie en in de openbare vergadering inderdaad op enkele dagen worden afgewerkt — er was toen een driepartijenregering — maar in een meer recent verleden (1967) volstonden drie dagen voor de openbare vergadering in de Kamer en drie dagen voor de openbare vergadering in de Senaat : de hele procedure kon in de twee Kamers in amper vijf weken worden afgewerkt.

Het aanslepen van de werkzaamheden is geen bijkomende waarborg voor de democratie. Ondanks het opbouwende karakter van een groot deel van de debatten, zullen er in 1986 toch een tiental weken verstreken zijn tussen het indienen van het wetsontwerp en de aanneming ervan in de tweede Kamer.

Een lid meent dat het goed zou zijn zich voor de toekomst te beraden over deze overdreven lange procedure, die het tweekamerstelsel in diskrediet kan brengen door het uitlokken van geïmproviseerde voorstellen die van de Senaat een stoffelijke academie dreigen te maken; bovendien wordt in openbare vergadering het debat dikwijls nog eens overgedaan voor een klein aantal parlementsleden en een nog kleiner aantal journalisten, die meer kritisch ingesteld dan aandachtig zijn.

Het lid is niettemin van oordeel dat de Senaat het debat vanuit een nieuwe gezichtshoek kan benaderen en ook nieuwe elementen kan aanbrengen.

Een ander lid wijst op het gevoel van nutteloosheid, die de parlementsleden ervaren, omdat de debatten uit de aard der zaak herhalend zijn, omdat de juistheid van een argument de herhaling ervan meebrengt. Het feit dat de Senaat, die al te vaak als de tweede Kamer fungeert, in een moeilijke situatie verkeert ten opzichte van de openbare mening, wekt bij de parlementsleden ongerustheid en droefheid op. Het beeld van het Parlement bij de openbare mening gaat erop acnteruit.

Het lid dringt er bij de Eerste Minister op aan dat de Regering in de toekomst haar wetsontwerpen op een meer evenwichtige en symmetrische wijze bij de twee Kamers zou indienen; de regeringsontwerpen zouden in een aantal gevallen ook in de Senaat moeten worden ingediend, in principe evenveel als in de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Volgens een lid is het niet nodig ter zake de Grondwet te wijzigen. Volgens hem is het vooral een probleem van werkwijze en mentaliteit.

Hij is van oordeel dat de leden van de Kamer, de Senaat en de Regering hierover een grondige en in een eerste fase confidentiële gedachtenwisseling zouden moeten voeren ten einde in deze delicate aangelegenheid tot het door iedereen gewenste resultaat te komen.

De Eerste Minister herinnert eraan dat hij over deze aangelegenheid een precies antwoord heeft verstrekt, dat hij ten behoeve van de Commissie herhaalt.

De tekst van die mededeling luidt als volgt :

« In de media heb ik gelezen dat belangrijke voorstellen worden gedaan tot herwaardering van ons parlementair

tant sur le plan du Parlement national, des Conseils, du Sénat, que des provinces. Cela me réjouit au plus haut point. J'ai lu ces propositions avec grand intérêt.

J'ai la conviction que, si ce débat a réellement lieu, on devrait avoir le courage de réduire le nombre des mandataires politiques. Dans notre pays, ce nombre est particulièrement élevé sur le plan national, comparativement aux Pays-Bas, où la Seconde Chambre compte 150 membres et le Sénat moins de 100 pour une population de 14 à 15 millions d'habitants. Faites donc le total de nos mandataires nationaux, qui doivent en outre exercer un double mandat.

Il y a également l'incompatibilité entre la fonction de Ministre et celle de membre d'une des deux Chambres, à laquelle il faut trouver une solution.

Je suis, pour ma part, partisan d'une telle réforme.

J'espère vraiment que ces initiatives auront cette fois une chance d'aboutir, notamment parce qu'ainsi la problématique qui nous occupe depuis des semaines, spécialement à l'occasion de ce débat sur les pouvoirs spéciaux, pourrait prendre un aspect tout différent. J'ai souvent démontré que, si nous adoptions la méthode suivie dans certains autres pays, même un débat comme celui-ci se présenterait différemment.

J'espère donc réellement que, malgré toutes les oppositions, on fera passer ces initiatives, qui ont pris naissance au Parlement, et que celui-ci trouvera la force d'accepter certaines réformes qui n'ont rien d'agréable. Ce serait une bonne chose pour l'opinion publique. Je puis vous dire que cela vaut aussi pour le Gouvernement, que lui aussi accepterait certaines réformes dans ses méthodes de travail et son organisation, ce qui pourrait servir d'exemple à l'opinion publique afin de pouvoir défendre d'une manière beaucoup plus crédible certaines interventions importantes qui sont nécessaires à l'assainissement de nos finances publiques. »

Il rappelle également que la Commission d'étude pour la réforme de l'Etat est à la disposition des parlementaires pour faire évoluer ce type de problème pour lequel le Gouvernement ne peut que prêter ses bons offices pour accélérer l'examen de la problématique. Cette Commission reprendra son activité dans le courant de la présente législature.

Certains membres formulent le souhait de voir l'opposition associée activement à l'action de la Commission d'étude.

4. Observations sur la procédure d'attribution des pouvoirs spéciaux

Les critiques à l'égard du bicaméralisme paraissent à certains membres essentiellement fondées sur la lenteur des procédures, mais ils en rendent le Gouvernement directement responsable puisque la Commission de la Chambre a déjà été constituée le 19 décembre 1985 et ce n'est que le

werk, zowel op het vlak van het nationaal Parlement, de Raden, de Senaat, als van de provincies. Dat verheugt mij ten zeerste. Ik heb de voorstellen met grote belangstelling gelezen.

Ik ben ervan overtuigd dat, als dit debat werkelijk wordt gevoerd, men ook de moed zou moeten hebben het aantal politieke mandatarissen te verminderen. In ons land ligt dat aantal op het nationale vlak toch bijzonder hoog vergeleken met Nederland, waar in de Tweede Kamer 150 leden zitting hebben en in de Senaat nog geen 100 voor een bevolking van 14 à 15 miljoen inwoners. Tel eens samen hoeveel nationale mandatarissen wij hebben, die bovendien een dubbel mandaat moeten uitoefenen.

Er is ook de onverenigbaarheid tussen het ambt van Minister en lid van één van de Kamers, waarvoor een oplossing dient gevonden te worden.

Ikzelf ben voorstander van een dergelijke hervorming.

Ik hoop werkelijk dat die initiatieven nu een kans krijgen, ook omdat op deze manier de problematiek die ons reeds weken bezighoudt, in het bijzonder naar aanleiding van dit debat over de bijzondere machten, een totaal ander uitzicht zou kunnen krijgen. Ik heb dikwijls betoogd dat, indien wij de werkwijze zouden volgen van bepaalde andere landen, ook dergelijk debat een ander uitzicht zou krijgen.

Ik hoop dus werkelijk dat deze initiatieven, die ontstaan zijn uit het Parlement, zullen worden doorgezet en dat het Parlement ook de kracht zal vinden om bepaalde hervormingen, die niet aangenaam zijn, te aanvaarden. Dat zou goed zijn voor de publieke opinie. Ik kan u zeggen dat dit zelfde dan ook geldt voor de Regering, dat ook de Regering bepaalde hervormingen in haar werkwijze en organisatie zou aanvaarden, wat een voorbeeld moge zijn voor de publieke opinie om bepaalde belangrijke ingrepen, die noodzakelijk zijn voor de gezondmaking van onze staatsfinanciën, veel geloofwaardiger te kunnen verdedigen. »

Hij herinnert er eveneens aan dat de Studiecommissie voor de hervorming van de Staat ter beschikking van de parlementsleden staat om dit probleem te onderzoeken. De Regering kan enkel haar goede diensten aanbieden om het onderzoek van deze problematiek te versnellen. Die Commissie zal haar werkzaamheden nog tijdens de loop van deze zittingsperiode hervatten.

Sommige leden spreken de wens uit dat de oppositie actief bij de werkzaamheden van de Studiecommissie zou worden betrokken.

4. Opmerkingen over de procedure voor de toekenning van de bijzondere machten

De kritiek op het tweekamerstelsel is volgens sommige leden al te zeer toegespitst op de traagheid van de procedure. Zij stellen daarvoor de Regering rechtstreeks verantwoordelijk, aangezien de Kamercommissie reeds samengesteld was op 19 december 1985, het ontwerp van wet pas

12 janvier 1986 que la Commission a été saisie du projet de loi. La Chambre elle-même n'a pas travaillé avec lenteur, puisque c'est le 28 février 1986 qu'elle a adopté le projet de loi. C'est par conséquent au niveau du Gouvernement qu'il convient de rechercher, d'après ce membre, la responsabilité dans la lenteur des procédures.

Un autre membre estime que certaines déclarations de membres du Gouvernement indiquent que le budget des Voies et Moyens ne serait déposé qu'au mois de mai et que sa discussion aurait lieu en juin 1986; ces retards lui paraissent insoutenables à la lumière des déclarations faites par des membres du Gouvernement avant et après le 13 octobre 1985.

Un autre membre constate que le Gouvernement n'a rien fait d'important depuis la crise déclenchée par les événements du Heysel et en particulier la lenteur du fonctionnement des cabinets ministériels et celle des procédures au sein de l'Exécutif sont fondamentalement responsables de la lenteur des décisions de l'Etat belge.

Le Premier Ministre, en cette matière, souligne que le Conseil des Ministres a approuvé le projet de loi le 24 décembre 1985 et que celui-ci a été remis aussitôt au Conseil d'Etat pour avis.

A la suite de circonstances qu'il ne saurait expliquer, le Conseil d'Etat a reçu ce document officiellement le 30 décembre, a émis son avis le 9 janvier. Le Gouvernement a déposé le projet de loi le 12 janvier 1986.

Le Premier Ministre souligne également que la procédure à la Chambre a fait l'objet d'un accord entre les chefs de groupes et qu'il s'y est tenu strictement. Il conteste par ailleurs qu'il y a une carence d'action dans le chef du Gouvernement. En effet, le Gouvernement a entamé la préparation du budget 1986 selon les procédures habituelles. Celui-ci sera d'ailleurs accompagné d'emblée d'une préfiguration du budget 1987 d'où ressortiront les objectifs du Gouvernement en matière d'assainissement pour ces deux années budgétaires.

Le Gouvernement a également préparé et organisé la concertation sociale dont certaines séances ont déjà eu lieu.

Le Premier Ministre rappelle également que le Gouvernement a eu une action importante dans le domaine de la sécurité. Les initiatives qu'il a prises en la matière, portent sur un montant global de cinq milliards.

Le projet de loi relatif aux problèmes de sécurité se trouve par ailleurs, à l'heure actuelle, devant le Conseil d'Etat.

5. Comparaison avec les délégations de pouvoirs à l'Exécutif, existant dans certains pays étrangers

Un membre attire l'attention de la Commission sur l'étonnement que les procédures usitées en Belgique suscitent chez les parlementaires néerlandais.

op 12 januari 1986 aan de Commissie is voorgelegd. De Kamer zelf heeft niet traag gewerkt, aangezien zij reeds op 28 februari 1986 het wetsontwerp aangenomen heeft. De verantwoordelijkheid voor de traagheid van de procedure ligt dus bij de Regering.

Een ander lid meent uit verklaringen van leden van de Regering te begrijpen dat de Rijksmiddelenbegroting niet eerder dan in de maand mei ingediend zou worden en dat de bespreking ervan pas zou plaatsvinden in juni 1986; deze vertraging lijkt hem onduidelijk in het licht van de verklaringen die door leden van de Regering vóór en na 13 oktober 1985 werden afgelegd.

Een ander lid stelt vast dat de Regering niets belangrijks meer heeft gedaan sedert de crisis veroorzaakt door de gebeurtenissen op de Heizel; de hoofdoorzaak van de traagheid van de beslissingen van de Belgische Staat ligt bij de trage werking van de ministeriële kabinetten en de trage werkwijze van de uitvoerende macht.

De Eerste Minister onderstreept in dit verband dat de Ministerraad dit wetsontwerp goedgekeurd heeft op 24 december 1985 en dat het onmiddellijk voor advies naar de Raad van State doorgestuurd werd.

Als gevolg van omstandigheden die hij niet kan verklaren, heeft de Raad van State dit document pas officieel ontvangen op 30 december en zijn advies uitgebracht op 9 januari. De Regering heeft het wetsontwerp ingediend op 12 januari 1986.

De Eerste Minister onderstreept ook dat over de procedure in de Kamer een akkoord tot stand gekomen is tussen de fractievoorzitters en dat hij het strikt heeft nageleefd. Hij betwist trouwens dat de Regering te weinig actief zou zijn. De Regering is immers begonnen met de voorbereiding van de begroting van 1986 volgens de gebruikelijke procedure. Deze zal van bij het begin gepaard gaan met een prefiguratie van de begroting 1987, waarin trouwens de doelstellingen van de Regering inzake sanering voor deze twee begrotingsjaren duidelijk tot uiting zullen komen.

De Regering heeft eveneens het sociaal overleg voorbereid en georganiseerd, en er hebben reeds vergaderingen plaats gehad.

De Eerste Minister wijst er ook op dat de Regering belangrijk werk heeft verricht op het gebied van de veiligheid. De initiatieven die zij op dat vlak heeft genomen, hebben betrekking op een bedrag van ongeveer 5 miljard.

Het wetsontwerp inzake de veiligheidsproblemen is thans bij de Raad van State.

5. Vergelijking met de delegatie van bevoegdheden aan de uitvoerende macht, zoals die in sommige buurlanden bestaat

Een lid wijst erop dat de in België gebruikte procedures verwondering wekken bij Nederlandse parlementsleden.

Il lui est répondu qu'à l'exception de matières énumérées dans la Constitution néerlandaise et pour lesquelles aucune délégation n'est possible, des pouvoirs spéciaux peuvent être librement attribués par délégation pour toutes les autres questions.

Il apparaît d'ailleurs qu'un gouvernement présidé par le Premier Ministre Den Uyl a usé de cette faculté aux Pays-Bas.

D'autres membres font remarquer que le gouvernement français a régulièrement recours à la voie des ordonnances pour prendre des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les précisions qui sont fournies à la Commission au sujet de l'application de la Constitution française, font apparaître les points suivants.

Le système français présente deux particularités qui le distinguent de la Constitution belge :

— il s'agit de l'existence d'un exécutif bicéphale composé d'un président élu au suffrage universel et du Conseil des Ministres.

— il s'agit d'autre part de la Constitution française de 1958 qui a réservé un certain nombre de matières au Parlement, toutes les autres pouvant être exercées par l'Exécutif sans loi d'habilitation spéciale.

En dehors de ces dispositions constitutionnelles de 1958, le Gouvernement peut, de plus, légiférer par voie d'ordonnances, mais ce dans des conditions bien délimitées. Ces ordonnances doivent être fondées sur un programme précis figurant dans la loi d'habilitation et ne peuvent porter que sur ces matières. De plus, ces ordonnances deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant une date fixée par la loi d'habilitation.

Certains membres de la Commission expriment le souhait que la Belgique s'oriente vers un système analogue pour une future révision constitutionnelle.

6. Fondement juridique des pouvoirs spéciaux

Plusieurs membres, en réponse à l'exposé introductif du Premier Ministre, soulignent comme lui que le débat sur le fondement des pouvoirs spéciaux leur semble réglé par les avis du Conseil d'Etat, la doctrine et la jurisprudence.

C'est ainsi que le débat consistant à choisir entre l'attribution directe de pouvoirs sur base des articles 29 et 66 de la Constitution — de façon implicite — ou 67 — de façon explicite — est à présent clôturé en faveur du recours à la formule indirecte d'attribution des pouvoirs spéciaux en vertu de l'article 78.

Un membre conteste néanmoins cette origine des pouvoirs spéciaux en soulignant que l'article 78 de la Constitution peut donner lieu à une double lecture et notamment aboutir sur base de l'état d'esprit qui prédominait lors de l'adoption de la Constitution à une interprétation fort restrictive des pouvoirs qui pouvaient être conférés au Roi.

Er wordt hem geantwoord dat met uitzondering van de aangelegenheden die in de Nederlandse Grondwet vermeld staan en waarvoor geen enkele delegatie verleend kan worden, bevoegdheden vrijelijk kunnen worden overdragen voor alle andere kwesties.

Overigens heeft een regering van Premier Den Uyl van die mogelijkheden gebruik gemaakt in Nederland.

Andere leden merken op dat de Franse regering regelmatig maatregelen neemt bij « ordonnance », die normaal in een wet thuis zouden horen.

Uit de informatie die aan de Commissie wordt gegeven over de toepassing van de Franse Grondwet, kan het volgende worden afgeleid.

Het Franse systeem wijkt af van de Belgische Grondwet op twee punten :

— de uitvoerende macht staat onder een tweehoofdige leiding, te weten een bij algemeen kiesrecht verkozen president en de Ministerraad.

— voorts heeft de Franse Grondwet van 1958 een aantal materies aan het Parlement toegewezen, alle andere bevoegdheden kunnen door de uitvoerende macht worden uitgeoefend zonder dat daarvoor een machtigingswet nodig is.

Los van die grondwettelijke bepalingen van 1958 kan de Regering, bovendien, met « ordonnances » werken, doch dan wel onder bepaalde wel omschreven voorwaarden. Die « ordonnances » moeten passen binnen een bepaald programma dat in de machtigingswet wordt omschreven, en kunnen alleen op die aangelegenheden betrekking hebben. Daarenboven komen die « ordonnances » te vervallen, indien vóór een datum bepaald in de machtigingswet, bij het Parlement geen ontwerp van bekrachtigingswet is ingediend.

Sommige leden wensen dat ons land bij een nieuwe herziening van de Grondwet naar een analoog systeem zou evolueren.

6. Rechtsgrond van de bijzondere machten

Als antwoord op de inleidende uiteenzetting van de Eerste Minister, wijzen verscheidene leden er op hun beurt op dat het vraagstuk van de rechtsgrond van de bijzondere machten opgelost is door de adviezen van de Raad van State, de rechtsleer en de rechtspraak.

Het debat ging over de keuze tussen de directe toekenning van bijzondere machten krachtens de artikelen 29 en 66 van de Grondwet — op impliciete wijze — of krachtens artikel 67 — op expliciete wijze — en de indirecte toekenning ervan krachtens artikel 78. Het debat werd ten voordele van deze laatste mogelijkheid beslecht.

Een lid bestrijdt nochtans deze grondslag van de bijzondere machten en onderstreept dat artikel 78 van de Grondwet ook op een andere wijze gelezen kan worden : als men rekening houdt met de geestesgesteldheid die ten tijde van de aanneming van de Grondwet bestond, komt men tot de slotsom dat aan de Koning slechts beperkte bevoegdheden kunnen worden overgedragen.

D'autres membres estiment que si la justification constitutionnelle est indispensable, celle-ci qui est admise aujourd'hui et qui ne devrait pas donner lieu à de trop grandes controverses juridiques, leur paraît moins importante que la justification de l'état de nécessité ou de crise dans lequel se trouve le pays.

Un membre rappelle à ce sujet la citation attribuable à l'ancien Premier Ministre A. Van Acker, formulée en 1966, d'après certaines relations de presse : « Les pouvoirs spéciaux sont justes parce qu'ils sont nécessaires. »

D'autres membres considèrent qu'une difficulté particulière réside dans ce que le Gouvernement et les partis qui le soutiennent ont déjà invoqué à deux reprises et pour des périodes relativement longues, les pouvoirs spéciaux sous la précédente législature. L'Exécutif a disposé de tels pouvoirs à deux reprises et il devrait, dans cette optique, invoquer pratiquement sa propre carence dans les résultats, obtenus sur base des pouvoirs spéciaux attribués par les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983, pour fonder les nouveaux pouvoirs spéciaux.

En cette matière d'ailleurs, il est paradoxal de constater que les pouvoirs spéciaux enlèvent davantage, d'après ces membres, de responsabilités aux membres du Parlement qui soutiennent la majorité qu'à ceux qui font partie de l'opposition.

Le débat en Commission porte essentiellement sur les éléments de fait sur lesquels se fonde la demande de pouvoirs spéciaux et qui est, d'après le Conseil d'Etat, du ressort du Parlement : circonstances de crise ou circonstances exceptionnelles, sur l'étendue et la précision des dispositions relatives aux objectifs, aux instruments et aux techniques utilisées par les pouvoirs spéciaux et sur leur durée.

Ces différents éléments seront repris avec les positions respectives des commissaires au point 7 ci-dessous.

Une discussion particulière s'engage néanmoins sur les normes supérieures à la loi d'habilitation, que les arrêtés pris en vertu de cette loi ne sauraient violer.

Il en serait ainsi des dispositions européennes comme les directives du Conseil des Communautés européennes qui se seraient incorporées dans notre droit national, des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 et des dispositions constitutionnelles impératives.

Plusieurs membres mettent en doute la possibilité pour les tribunaux, en vertu de l'article 107 de la Constitution, de refuser l'application de certaines dispositions qui seraient pourtant contraires à ces normes supérieures.

Un membre évoque à ce sujet des mesures d'économie adoptées en vertu de l'article 1^{er}, 2^o, 3^o ou 4^o, neutres en apparence vis-à-vis de ces normes supérieures, mais frappant en particulier, par exemple, les organisations composées en grande majorité de femmes ou aboutissant de façon même involontaire à des mesures discriminatoires entre communautés.

Andere leden zijn van oordeel dat een grondwettelijke basis weliswaar onontbeerlijk is, maar aangezien deze tiens algemeen aanvaard is en dus geen aanleiding meer dient te geven tot grote juridische controversen, lijkt die kwestie hun minder belangrijk dan het bewijs dat het land inderdaad in een noodtoestand of in een crisistoestand verkeert.

Een lid verwijst in dit verband naar de uitspraak die de vroegere Eerste Minister A. Van Acker in 1966 zou gedaan hebben, althans volgens sommige persberichten : « Bijzondere machten zijn gerechtvaardigd omdat ze nodig zijn. »

Volgens andere leden schuilt er een bijkomende moeilijkheid in het feit dat de Regering en de partijen die haar steunen, tijdens de vorige zittingsdagen tot tweemaal toe en voor relatief lange periodes bijzondere machten hebben gevraagd. De uitvoerende macht heeft twee keer over bijzondere machten beschikt en zou dan ook, om deze nieuwe bijzondere machten te rechtvaardigen, eigenlijk moeten verwijzen naar de geringe resultaten die ze met de bijzondere-machtenwetten van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 heeft bereikt.

In deze aangelegenheid is het trouwens paradoxaal te moeten vaststellen dat de bijzondere machten meer de verantwoordelijkheid onttrekken aan de parlementsleden die de meerderheid steunen dan aan die van de oppositie.

Het debat in de Commissie gaat hoofdzakelijk over de feitelijke gegevens waarop de vraag om bijzondere machten berust en die volgens de Raad van State tot het bevoegdheidsdomein van het Parlement behoort : crisistoestand of buitengewone omstandigheden, over de omvang en de nauwkeurige omschrijving van de doelstellingen, de instrumenten en technieken die door middel van de bijzondere machten zullen worden aangewend, evenals over de duur van die machten.

Deze elementen van het debat zullen samen met de standpunten die de commissieleden ter zake hebben ingenomen in de agenda onder punt 7 worden behandeld.

Er ontspringt zich evenwel een discussie over de normen die boven de machtigingswet staan en die niet mogen worden geschonden door de krachtens deze wet genomen besluiten.

Dat zou het geval zijn met Europese beschikkingen, zoals de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen die in onze nationale wetgeving zijn opgenomen, met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en met de dwingende grondwettelijke bepalingen.

Verscheidene leden betwijfelen dat de rechtbanken krachtens artikel 107 van de Grondwet de toepassing kunnen weigeren van sommige bepalingen, zelfs al zouden die in tegenpraak zijn met deze hogere normen.

Een lid verwijst in dit verband naar de besparingsmaatregelen die krachtens artikel 1, 2^o, 3^o of 4^o, genomen kunnen worden en die schijnbaar neutraal zijn ten opzichte van deze hogere normen, maar die bijvoorbeeld organisaties kunnen treffen die hoofdzakelijk uit vrouwen bestaan, of die zelfs ongewild kunnen leiden tot discriminaties tussen gemeenschappen.

Un autre membre estime qu'il n'est pas illusoire de craindre des interventions dans des matières communautarisées ou régionalisées. A ce sujet il évoque notamment les problèmes financiers du logement social et les dotations aux Régions et aux Communautés; en particulier la Communauté française se prépare à voter un budget en croissance de 3,87 p.c. sans avoir reçu de garanties du Gouvernement national. Cette crainte n'est pas illusoire puisque, malgré un certain nombre de garanties, les pouvoirs spéciaux de 1986 sont plus étendus que ceux de 1982 et de 1983 et ils ont bénéficié d'un perfectionnement dû à l'expérience des cours et tribunaux devant les lois du 2 février 1982 et du 6 juillet 1983.

7. Garanties et limites existant dans les conditions d'application des pouvoirs spéciaux

Le Premier Ministre illustre par quelques exemples la progression des garanties dont a bénéficié le Parlement par suite de l'intervention du Conseil d'Etat et de la sienne propre. Les premiers pouvoirs spéciaux ont été accordés au cours des années 1926 et 1932, avant même la création du Conseil d'Etat. Les pouvoirs de la loi-programme de 1978 avaient été accordés sans même une consultation du Conseil d'Etat et, pour la petite histoire, il est illustratif de constater que la publication au *Moniteur* s'était faite sous forme de reproduction de feuillets dactylographiés.

Les pouvoirs spéciaux de la législature précédente ont été caractérisés par une progression du rôle du Conseil d'Etat : les arrêtés pris en vertu de la loi du 2 février 1982 n'ont été confirmés que pour ce qui concerne les arrêtés à portée fiscale (par exemple l'arrêté royal n° 15). Tous les arrêtés pris en vertu de la loi du 6 juillet 1983 ont fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat et ont été confirmés. Les arrêtés qui seront pris en vertu des pouvoirs spéciaux qui sont prévus par le projet de loi en discussion ne comportent pas de dispositions fiscales. Si de telles mesures devaient être prises, elles le seraient par une loi ordinaire. Ils feront tous l'objet d'une consultation du Conseil d'Etat et devront tous être confirmés par le Parlement.

Le Premier Ministre estime que les conditions émises par le Conseil d'Etat pour admettre la validité de pouvoirs spéciaux lui paraissent entièrement réunies. Les données budgétaires, économiques et sociales qui feront l'objet d'une intervention de sa part lui paraissent bien correspondre à des circonstances de crise ou à des circonstances exceptionnelles.

De plus, la durée de chacune des trois séries de mesures qui sont proposées est spécifique; les mesures à caractère budgétaire (art. 1^{er}, 2^o, 3^o et 4^o) et celles dont le caractère est lié à la compétitivité et à la lutte contre le chômage ainsi qu'à l'assainissement des secteurs nationaux (art. 1^{er}, 1^o, 5^o, 6^o et 7^o)

Volgens een ander lid is het helemaal niet denkbeeldig dat maatregelen worden genomen die invloed hebben op gemeenschaps- of gewestmateries. Hij verwijst met name naar de financiële problemen van de sociale woningbouw en naar de dotaties van de Gewesten en Gemeenschappen. Zo is de Franse Gemeenschap van plan een begroting aan te nemen die met 3,87 pct. gestegen is, zonder dat zij daarvoor waarborgen van de nationale Regering heeft gekregen. De hierboven geopperde vrees is niet denkbeeldig, ook al werden een aantal waarborgen ingebouwd; de bijzondere machten van 1986 zijn immers verstrekender dan die van 1982 of van 1983 en ze zijn bovendien beter uitgewerkt dank zij de ervaring die de hoven en de rechtbanken met de wetten van 2 februari 1982 en van 6 juli 1983 hebben opgedaan.

7. Waarborgen en beperkingen in de toepassingsvoorwaarden van de bijzondere machten

De Eerste Minister illustreert met enkele voorbeelden hoe het Parlement meer waarborgen gekregen heeft als gevolg van de adviezen van de Raad van State en van zijn eigen opmerkingen. De eerste bijzondere machten zijn toegekend in 1926 en 1932, nog vóór de oprichting van de Raad van State. De bevoegdheden in de programmawet van 1978 werden zelfs toegekend zonder dat de Raad van State geraadpleegd werd, en het is wellicht een treffende anekdote dat de bekendmaking in het *Staatsblad* gebeurde in de vorm van een reproductie van getikte blaadjes.

De bijzondere machten van de vorige zittingsperiode waren gekenmerkt door de toenemende rol die de Raad van State erin speelde : van de koninklijk besluiten genomen krachtens de wet van 2 februari 1982 zijn alleen de besluiten van fiscaal belang bekrachtigd (b.v. koninklijk besluit nr. 15). Alle besluiten genomen krachtens de wet van 6 juli 1983 zijn bekrachtigd geworden. Er is trouwens advies over uitgebracht door de Raad van State. De besluiten die zullen worden genomen krachtens de bijzondere machten opgenomen in het wetsontwerp dat nu in behandeling is, bevatten geen fiscale bepalingen. Indien dergelijke maatregelen zouden moeten worden genomen, zou dat gebeuren bij gewone wet. Alle maatregelen zullen aan de Raad van State voorgelegd worden en door het Parlement moeten worden bekrachtigd.

De Eerste Minister vindt dat voldaan is aan alle voorwaarden die de Raad van State heeft gesteld inzake de geldigheid van de bijzondere machten. De budgettaire, economische en sociale gegevens waarover hij in de Commissie nog zal spreken, verdienen volgens hem het predikaat crisisomstandigheden of uitzonderlijke omstandigheden.

De duur van de drie reeksen voorgestelde maatregelen is voor elk verschillend; de maatregelen van budgettaire aard (art. 1, 2^o, 3^o en 4^o) en die welke betrekking hebben op het concurrentievermogen en op de strijd tegen de werloosheid alsook op de gezondmaking van de nationale sec-

expirent respectivement au 31 mars 1987 et au 31 décembre 1986, respectant par conséquent les exigences de proportionnalité quant à l'étendue et à la durée (1).

De plus, les arrêtés relatifs à la concertation interprofessionnelle ne seront pris qu'à partir du moment où, avant le 31 juillet 1986, il apparaît qu'un accord interprofessionnel visant les finalités de l'article 1^{er}, 1^o, ne saurait être atteint.

Les délais dont sont assortis les arrêtés royaux quant à la possibilité de rétroagir, quant au rapport aux Chambres et quant aux confirmations sont tels qu'ils impliquent une présence permanente de l'Exécutif devant le Parlement.

Le Premier Ministre estime dans ces conditions avoir répondu aux exigences du Conseil d'Etat relatives à la proportionnalité, à la durée et à la définition précise des buts, des objectifs, des circonstances et des moyens qui conditionnent pour le Conseil d'Etat l'attribution de pouvoirs spéciaux.

Plusieurs membres de la Commission estiment que les raisons qui ont été avancées par le Gouvernement pour demander les pouvoirs spéciaux ne sont pas les véritables raisons, pas plus d'ailleurs, estiment ces membres, que lors de l'attribution des pouvoirs spéciaux de 1982 et de 1983. Ce serait en réalité pour éviter de faire apparaître des divergences au sein de la majorité parlementaire qui soutient le Gouvernement ou pour pouvoir réaliser des ajustements dans le domaine de la dette publique, que le Gouvernement invoque aujourd'hui les pouvoirs spéciaux à l'image de ce qu'il a fait en 1982 pour la dévaluation monétaire et en 1983 pour réaliser des opérations visant à désindexer les rémunérations. Les mêmes membres estiment que la durée des pouvoirs spéciaux a déjà été excessive.

En effet, en fonction de la date d'attribution des pouvoirs spéciaux de 1986, la Belgique aura vécu pendant une période estimée de 30 à 32 mois, sous le régime des pouvoirs spéciaux pour une période totale de 5 ans.

Ces mêmes membres estiment également que quelles que soient les modifications de procédure qui ont été consenties par le Gouvernement sur un certain nombre de points, cette procédure ne saurait remplacer le caractère indispensable d'un débat public et contradictoire que constitue la procédure normale d'élaboration des lois. Seule cette procédure permet au public de se rendre compte de la finalité des textes que le Parlement est amené à adopter.

Les termes mêmes qui tentent de définir le but, les objectifs et les matières des pouvoirs spéciaux demandés sont imprécis et risquent de ne pas pouvoir permettre un contrôle juridictionnel effectif. Ceci rend illusoire l'action du juge devant des catégories aussi floues. Le juge peut estimer son contrôle impossible et conclure qu'il n'y a pas de délégation

toren (art. 1, 1^o, 5^o, 6^o et 7^o) verstrijken respectievelijk op 31 maart 1987 en op 31 december 1986, zodat de eisen inzake evenredigheid wat betreft reikwijdte en duur gerespecteerd worden (1).

Bovendien zullen de besluiten betreffende het interprofessioneel overleg eerst genomen worden wanneer vóór 31 juli 1986 blijkt dat geen interprofessioneel akkoord kan bereikt worden dat de doelstellingen van artikel 1, 1^o, wil realiseren.

De termijnen die in de koninklijke besluiten gesteld worden omtrent de mogelijkheid van terugwerkende kracht, betreffende het verslag aan de Kamers en betreffende de bekrachtigingen, houden in dat de Regering permanent klaar moet staan om voor het Parlement te komen.

De Eerste Minister is van oordeel dat hij in de gegeven omstandigheden voldaan heeft aan de eisen van de Raad van State inzake evenredigheid, duur en nauwkeurige omschrijving van de doelstellingen, omstandigheden en middelen die voor de Raad van State voorwaarde zijn om de bijzondere machten toe te kennen.

Verscheidene leden menen dat de Regering slechts drogredenen heeft aangehaald om de bijzondere machten te vragen. Dat is volgens hen ook gebeurd bij het toekennen van de bijzondere machten in 1982 en 1983. In feite zou het zijn om bepaalde meningsverschillen binnen de parlementaire meerderheid die haar steunt, te verbergen of om de overheidschuld te kunnen herschikken dat de Regering nu opnieuw naar bijzondere machten grijpt, zoals in 1982 voor de depreciatie van onze munt of in 1983 om maatregelen te kunnen nemen ten einde de lonen van het indexcijfer los te koppelen. Dezelfde sprekers zeggen dat het bijzondere-machtentijdperk reeds te lang heeft geduurd.

Wanneer men immers rekening houdt met de datum waarop zij in 1986 verleend zullen worden, zal ons land over een periode van vijf jaar naar raming 30 à 32 maanden hebben doorgebracht onder een stelsel van bijzondere machten.

Dezelfde leden zijn tevens van mening dat, welke wijzigingen in de procedure de Regering ook toegestaan heeft voor een aantal punten, die procedure nooit het onontbeerlijke openbaar debat met zijn discussies kan vervangen, wat de normale gang van zaken is voor de totstandkoming van wetten. Alleen op die manier kan het publiek zich immers rekenschap geven van de doelgerichtheid van de teksten die aan de goedkeuring van het Parlement zijn voorgelegd.

De bewoordingen waarin de doelstellingen en de aangelegenheden van de gevraagde bijzondere machten weergegeven zijn, blijken onnauwkeurig te zijn en dreigen ook een efficiënte rechterlijke controle onmogelijk te maken. Met zulke vaag omschreven categorieën is het illusoir te denken dat een rechter kan optreden. De rechter kan zijn taak van toezicht

(1) Le terme proportionnalité sera dans la suite du texte utilisé pour définir l'appropriation des moyens utilisés et de la durée des pouvoirs spéciaux par rapport aux objectifs poursuivis.

(1) De term evenredigheid zal in de verdere tekst gebruikt worden om te bepalen dat de middelen die worden aangewend en de duur van bijzondere machten in verhouding staan tot het beoogde doel.

de compétence; il peut également valider tout arrêté dans la délégation; il peut enfin se livrer à une interprétation des termes et on se trouve devant un « Gouvernement des juges ». A ce sujet en particulier, des termes aussi peu explicites que la notion de « rationalisation » peuvent prêter le flanc à la critique.

La ratification à posteriori par le Parlement ne peut s'assimiler à une ratification de traités internationaux. En effet, la reconnaissance du droit d'amendement le confirme très nettement. Ce pouvoir du Parlement de ratifier des traités dont la compétence de conclusion est aux mains de l'Exécutif et que le Parlement ne peut qu'approuver ou rejeter diffère de la confirmation des arrêtés de pouvoirs spéciaux qui peuvent faire l'objet de débats quant au fond et d'amendements.

Néanmoins, cette mesure de confirmation qui constitue un progrès, n'est pas une garantie fondamentale étant donné qu'elle laissera une incertitude juridique, notamment lorsqu'il n'y a pas confirmation créant par ce fait deux catégories d'assujettis et des traitements discriminatoires. Ces mêmes membres constatent également le caractère exceptionnel des pouvoirs demandés. Puisqu'un Gouvernement à composition quasi identique a disposé des mêmes pouvoirs spéciaux, ces pouvoirs spéciaux ayant conduit à l'échec de la politique passée, pourquoi faudrait-il faire confiance au Gouvernement pour utiliser mieux ces mêmes pouvoirs spéciaux que par le passé ? Ces mêmes membres soulignent encore un certain nombre d'impropriétés dans les termes retenus, tels que « prendre des mesures pour alimenter les recettes non fiscales du Trésor », alors qu'il faudrait dire « alimenter le Trésor par des recettes non fiscales ». La multiplicité des buts poursuivis crée également une situation obscure. Qu'advient-il si la poursuite d'un objectif ne peut se faire qu'au détriment de certains autres ? La seule condition de validité d'un accord interprofessionnel d'après le projet de loi sera la compétitivité pour le rendre obligatoire. Il devrait en découler une absence de contrôle sur les autres finalités de l'accord interprofessionnel. Ces mêmes membres constatent également que les pouvoirs spéciaux de 1982 ont été justifiés en les qualifiant de nécessaires, en 1983, d'urgents. Aujourd'hui ils sont à la fois urgents et nécessaires. Les pouvoirs spéciaux sont en réalité, de l'avis de ces membres, des pouvoirs extraordinaires et non seulement extraordinaires mais excessifs.

L'exercice des pouvoirs spéciaux pendant une trop longue période — voire pendant une période indéterminée — est une violation de l'article 130 de la Constitution, ce que, d'après certains membres, fait le Gouvernement en ce moment.

D'autres membres au contraire désirent exprimer leur satisfaction des garanties additionnelles que contiennent les nouveaux textes soumis au Sénat.

als onmogelijk beschouwen en besluiten dat er geen delegatie van bevoegdheid is. Ook kan hij elk besluit binnen deze delegatie bekrachtigen; hij kan ten slotte nog de terminologie interpreteren en dan heeft men te maken met een « Regering van rechters ». Meer bepaald in dat verband kan worden opgemerkt dat weinig duidelijke begrippen zoals rationalisering voor heel wat kritiek vatbaar zijn.

De goedkeuring a posteriori door het Parlement mag ook niet gelijk worden gesteld met de goedkeuring van verdragen. Het erkennen van het recht van amendement bevestigt dat immers overduidelijk. Die bevoegdheid van het Parlement om verdragen goed te keuren waarvan de bevoegdheid om ze af te sluiten aan de uitvoerende macht behoort en die het Parlement alleen kan goedkeuren of afkeuren, verschilt van het bekrachtigen van bijzondere-machtenbesluiten die besproken kunnen worden wat hun inhoud betreft en ook geamendeerd kunnen worden.

Deze bekrachtigingsmaatregel is weliswaar een vooruitgang, maar biedt toch geen fundamentele waarborgen aangezien hij juridische onzekerheid laat bestaan, met name wanneer een besluit niet bekrachtigd wordt, wat tot het ontstaan van twee categorieën van rechtsonderhorigen en tot discriminatoire behandeling kan leiden. Dezelfde leden stellen eveneens het uitzonderlijk karakter van de gevraagde machten vast. Vermits een praktisch identiek samengestelde Regering reeds over dezelfde bijzondere machten beschikt heeft en deze bijzondere machten tot de mislukking van het vroegere beleid hebben geleid, rijst de vraag waarom men thans er zou mogen op vertrouwen dat de Regering dezelfde bijzondere machten beter zal gebruiken dan in het verleden. Deze leden wijzen ook op onjuist taalgebruik, bijvoorbeeld waar sprake is van « de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven » terwijl men zou moeten zeggen « de Schatkist te stijven met niet-fiscale ontvangsten ». Ook de veelheid van de nagestreefde doelen maakt de situatie onoverzichtelijk. Wat staat er te gebeuren wanneer een doel slechts kan bereikt worden ten nadele van andere doelstellingen ? De enige voorwaarde voor de geldigheid van een interprofessioneel akkoord is volgens dit ontwerp de handhaving van het concurrentievermogen. Dat laat veronderstellen dat geen controle wordt uitgeoefend op de vorige doelstellingen van het interprofessioneel akkoord. Dezelfde leden merken op dat de bijzondere machten van 1982 werden gerechtvaardigd met het argument dat ze noodzakelijk waren en in 1983 met het argument dat ze dringend waren. Vandaag zijn ze tegelijk dringend en noodzakelijk. In werkelijkheid, aldus deze leden, zijn de bijzondere machten niet enkel buitengewone machten maar bovendien overdeven.

De uitoefening van de bijzondere machten over een te lange periode, om niet te zeggen over een periode van onbepaalde duur, is een schending van artikel 130 van de Grondwet; dat is wat volgens sommige leden deze Regering op dit ogenblik doet.

Andere leden wensen hun tevredenheid te uiten over de aanvullende waarborgen in de nieuwe teksten die aan de Senaat voorgelegd zijn.

En ce qui concerne la longueur de l'habilitation, elle se réduira en fait, pour la plus grande partie à neuf mois en 1986 et débordera sur trois mois de 1987 pour une autre partie plus réduite (en 1934, avec des prorogations en 1934 et en 1935, soit vingt mois, 300 arrêtés ont été pris).

En ce qui concerne l'étendue, si l'on repasse en revue les pouvoirs spéciaux qui ont été conférés par le Parlement depuis exactement cinquante ans, on trouve des habilitations beaucoup plus larges, par exemple, en 1939, dans tout le domaine de la fiscalité qui est, en principe, un domaine réservé au Parlement. Ces mesures portaient sur les taux et les assiettes des impôts.

Quant au caractère trop flou des dispositions, c'est vrai qu'il y a parfois un certain vague mais comme l'observait M. Franklin Dehousse dans le *Journal des Tribunaux* : « les lois de pouvoirs spéciaux sont, par définition, imprécises. Elles se cantonnent à la définition d'objectifs vagues et de manière étendue ». Telle est la pratique.

Ces mêmes membres font observer aussi que des précautions nouvelles ont été introduites pour assurer un meilleur contrôle du Parlement. En particulier, la confirmation qui n'a pas toujours été prévue en matière de pouvoirs spéciaux aura non seulement lieu, mais « à chaud », dans les trois mois.

C'est précisément une garantie proposée également par M. Franklin Dehousse qui suggère : « Une confirmation progressive par le Parlement des arrêtés de pouvoirs spéciaux. Cette confirmation devrait — écrit-il — par exemple, intervenir dans un délai de trois mois à partir de leur entrée en vigueur. »

Ils font aussi observer que les juridictions se réservent de plus en plus le droit de vérifier si le Gouvernement s'est bien conformé à la Constitution et à la loi dans le domaine des matières réservées. A preuve l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 octobre 1985, décidant que l'arrêté royal n° 81 du 30 juillet 1982, relatif à l'éméritat des professeurs d'université était irrégulier car aux termes de l'article 17 de la Constitution, l'instruction publique est réglée par la loi et il s'agit donc d'une matière réservée.

Aussi, si l'on compare la pratique des pouvoirs spéciaux des années 30 à celle d'aujourd'hui, on constate une croissance marquée des garanties et des limites :

— l'exigence du rapport sur l'exécution qui permet la mise en cause de la responsabilité politique du Gouvernement; cela n'a pas toujours été prévu;

— la confirmation qui ne fut prévue que deux fois entre 1926 et 1939; elle ne le fut pas en septembre 1939 ni en 1945, en 1957 et 1967;

— la confirmation de tous les arrêtés cette fois-ci, alors qu'antérieurement lorsqu'elle était prévue, ce n'était que pour les arrêtés intervenus dans le domaine de la fiscalité;

— la confirmation progressive, c'est-à-dire par étapes, bien plus délicate pour le Gouvernement, tandis que la confirmation en bloc est une formalité historique;

Wat betreft de duur van de machtiging, deze zal voor het grootste gedeelte beperkt blijven tot negen maanden in 1986 en voor een ander gedeelte nog drie maand doorlopen in 1987 (in 1934, met verlenging in 1934 en 1935, alles samen twintig maanden, zijn 300 besluiten genomen).

Wat de draagwijdte betreft, vindt men bij het bekijken van de bijzondere machten die door het Parlement toegekend zijn sedert precies geteld vijftig jaar, machtigingen van veel ruimere strekking, bijvoorbeeld in 1939, op het vlak van de fiscaliteit die in principe een aan de wetgever voorbehouden materie is. Deze maatregelen gingen over de tarieven en grondslagen van de belastingen.

Het is waar dat er soms een zekere vaagheid in de bepalingen is, maar zoals de heer Franklin Dehousse opmerkte in het *Journal des Tribunaux* : « de wetten op de bijzondere machten zijn per definitie onnauwkeurig. Ze beperken zich tot het bepalen van vage en ruime doelstellingen ». Zo wil het de praktijk.

Dezelfde leden wijzen er ook op dat nieuwe voorzorgsmaatregelen ingebouwd zijn om een betere controle door het Parlement mogelijk te maken. Meer specifiek zal de bekrachtiging, die vroeger niet steeds gevraagd werd inzake bijzondere machten, niet alleen moeten plaatsvinden maar bovendien op zeer korte termijn, nl. binnen drie maanden.

Dit is precies een waarborg die ook Franklin Dehousse voorstelt als hij zegt : « Een goedkeuring één voor één van de bijzondere-machtenbesluiten door het Parlement. Deze bekrachtiging — zo schrijft hij — zou er bijvoorbeeld kunnen komen binnen een termijn van drie maanden na hun inwerkingtreding.

Ze wijzen er ook op dat de rechters zich meer en meer het recht voorbehouden na te gaan of de Regering inzake de voorbehouden materies wel de Grondwet en de wet nageleefd heeft. Ten bewijze daarvan het arrest van de Raad van State van 23 oktober 1985, dat besliste dat het koninklijk besluit nr. 81 van 30 juli 1982 betreffende het emeritaat van universiteitsprofessoren onregelmatig was, aangezien luidens artikel 17 van de Grondwet het openbaar onderwijs geregeld wordt door de wet en het hier dus om een voorbehouden materie gaat.

Ook bij het vergelijken van de bijzondere machten van de jaren 30 met die van vandaag wordt een duidelijke toename vastgesteld van de waarborgen en de beperkingen :

— het eisen van een verslag over de uitvoering die het mogelijk maakt dat de politieke verantwoordelijkheid van de Regering in het geding komt; dat is niet steeds het geval geweest;

— de bekrachtiging die tussen 1926 en 1939 slechts twee keer vereist werd, dat was niet het geval in september 1939 noch in 1945, in 1957 en in 1967;

— de bekrachtiging van alle besluiten, terwijl vroeger slechts de besluiten inzake fiscaliteit moesten worden bekrachtigd;

— de progressieve bekrachtiging, dat wil zeggen in verschillende stadia, is veel moeilijker voor de Regering, terwijl een bekrachtiging van het geheel een formaliteit is;

— le droit d'amendement lors de la confirmation, encore contesté en 1982 et en 1983, est reconnu aujourd'hui par le Conseil d'Etat;

— la rigueur croissante du pouvoir judiciaire ou du Conseil d'Etat dans le contrôle de la conformité à la loi d'habilitation. Les récents avis du Conseil d'Etat doivent inciter le Gouvernement à la prudence;

— l'engagement de demander pour tout arrêté et projet l'avis du Conseil d'Etat alors que, par exemple en 1967, il n'y eut d'avis que pour trente-cinq arrêtés sur nonante-quatre et il n'y en a pas eu sur le projet de loi lui-même. Cette croissance des garanties est significative d'une évolution restrictive et salubre. Elle préfigure peut-être une esquisse d'un mécanisme constitutionnel futur;

— la longueur des débats en séance de commission et en séance publique des Chambres n'est pas en soi une garantie. Néanmoins, elle éclaire certaines dispositions et permet aux cours et tribunaux de disposer de travaux préparatoires importants, grâce auxquels un éclairage approprié est donné à la loi dans la mesure où certaines dispositions ne sont pas parfaitement claires;

— la volonté des parlementaires qui soutiennent le Gouvernement et la déclaration formelle de celui-ci de ne pas solliciter au cours de la législature qui a commencé en octobre 1985 de nouveaux pouvoirs spéciaux est une autre garantie à laquelle ces mêmes membres sont sensibles;

Ces mêmes membres notent également que la déclaration du Gouvernement visant à solliciter la confirmation des Chambres pour les arrêtés pris au cours de toute la période, écarte l'objection qui a été formulée de voir se concentrer la prise d'arrêtés de pouvoirs spéciaux par le Gouvernement le dernier jour de validité de ceux-ci, affaiblissant au coup le caractère urgent de la demande de pouvoirs spéciaux. Ceci constitue également une satisfaction et une limite complémentaire aux pouvoirs spéciaux.

8. Procédure d'information des Chambres, rapport sur l'exécution de la loi, confirmation des arrêtés, droit d'amendement

La Commission consacre au cours de la discussion générale plusieurs interventions au rôle futur du Parlement durant la période d'exercice des pouvoirs spéciaux et durant celle qui se terminera, par la procédure finale de confirmation, au plus tard au 31 juillet 1987.

De nombreuses critiques sont formulées à l'égard du délai de huit jours durant lequel les arrêtés de pouvoirs spéciaux sont déposés sur le bureau des Chambres.

Plusieurs membres évoquent les difficultés de procéder à un examen sérieux de ces textes si le week-end est inclus dans cette période de huit jours.

D'autre part, l'alternance des semaines consacrées aux Chambres et aux Conseils communautaires et régionaux

— het recht op amendering bij de bekrachtiging, nog betwist in 1982 en 1983, wordt thans door de Raad van State erkend;

— de toenemende strengheid van de rechterlijke macht of van de Raad van State bij het nagaan van de overeenstemming met de machtigingswet. De recente adviezen van de Raad van State moeten de Regering tot voorzichtigheid aanzetten;

— de verbintenis om voor ieder besluit en ontwerp het advies van de Raad van State te vragen, terwijl in 1967 bijvoorbeeld er een advies was voor slechts vijfendertig besluiten op vierennegentig en er geen was voor het wetsontwerp zelf. Dit groter aantal waarborgen wijst misschien op een heilzame evolutie naar meer beperking. Het kan misschien de aanzet zijn tot een toekomstig grondwettelijk mechanisme;

— de lengte van de debatten in de commissievergadering en in de openbare vergadering biedt op zichzelf geen waarborg, wel worden sommige bepalingen duidelijker en wordt het voor de hoven en de rechtbanken mogelijk over een belangrijke parlementaire voorbereiding te beschikken die hun moeten helpen de wet te verduidelijken op die punten waar enige onduidelijkheid zou kunnen bestaan;

— een andere waarborg waaraan dezelfde leden veel belang hechten is de wil van de parlementsleden die de Regering steunen evenals de formele verklaring van deze laatste om tijdens de zittingsperiode die in oktober 1985 is begonnen geen nieuwe bijzondere machten te vragen;

Dezelfde leden nemen ook nota van de verklaring van de Regering dat tijdens de gehele periode aan de Kamers zal gevraagd worden de besluiten te bekrachtigen; daarmee wordt tegemoet gekomen aan het bezwaar tegen een mogelijke concentratie van de bijzondere-machtenbesluiten op de laatste dag van het bestaan van die machten, hetgeen overigens afbreuk zou doen aan de dringende noodzaak waarop de vraag om bijzondere machten is gesteund. Deze toezegging is tegelijk een reden tot tevredenheid en een bijkomende beperking van de bijzondere machten.

8. Mededeling aan het Parlement, verslag over de uitvoering van de wet, bekrachtiging van de besluiten, amenderingsrecht

Tijdens de algemene bespreking hebben verschillende sprekers een betoog gehouden over de toekomstige rol van het Parlement tijdens de bijzondere-machtenperiode en tijdens die welke uiterlijk op 31 juli 1987 met de eindprocedure van de bekrachtiging zal aflopen.

Er is veel kritiek op de termijn van acht dagen tijdens welke de bijzondere-machtenbesluiten op het bureau van de Kamers ter inzage zullen liggen.

Indien in deze termijn van acht dagen ook het weekeinde is begrepen, zal het volgens sommige leden uiterst moeilijk zijn om de tekst op een ernstige wijze te onderzoeken.

Voorts heeft het feit dat beurtelings een week bestemd is voor de Kamers en een week voor de Gemeenschaps- en

se traduit par l'impossibilité de réunir les commissions des Chambres en temps voulu pour entendre les ministres préciser la portée des arrêtés en question.

Après un échange de vues circonstancié sur la matière, le Premier Ministre apporte deux précisions qui, sans répondre entièrement à ces critiques, permettent de considérer ce délai comme moins inacceptable :

— la période de huit jours ne comprend pas le jour où l'arrêté royal pris en exécution des pouvoirs spéciaux est déposé au Parlement, le délai ne commençant à courir que le lendemain et ce jusques et y compris le huitième jour;

— le Premier Ministre accepte, au nom du Gouvernement, de considérer qu'il doit s'agir de huit jours francs, samedi et dimanche exclus.

Un membre de la Commission fait observer que le Gouvernement ne fait aucune distinction entre les semaines consacrées respectivement aux Conseils et au Parlement national.

Une autre difficulté résulte de la concentration des arrêtés à certaines échéances, en particulier au moment des dates d'expiration des pouvoirs spéciaux.

Un membre rappelle à ce sujet qu'au cours des pouvoirs spéciaux de 1982 et 1983, 192 arrêtés royaux ont été pris sur une période de quinze jours.

Un autre membre a relevé des statistiques précises en la matière. Celles-ci indiquent clairement une concentration de l'adoption des textes en février/mars, juillet et décembre 1982 ainsi qu'en mars 1983.

Une telle orientation ne lui paraît pas souhaitable dans le contexte de la participation active du Parlement, dans ses trois composantes, la communication, le rapport et la confirmation.

Les relevés formulés par ce membre figurent en annexe I.

Le Premier Ministre signale que la fixation des dates de prise de ces arrêtés royaux par le Gouvernement ne se fait pas en fonction des périodes d'expiration des pouvoirs mais bien d'après les échéances économiques ou sociales en question.

C'est ainsi par exemple qu'il est parfaitement logique que des dispositions plus nombreuses soient adoptées dans les dernières semaines du mois de décembre, puisqu'il s'agit de disposer pour l'année civile nouvelle.

D'autre part, l'échéance du 31 mars correspond à la fin de la période du contrôle budgétaire, échéance après laquelle le Gouvernement, ayant reçu les informations découlant de ce contrôle, est à même d'adopter les arrêtés royaux consécutifs.

La plupart des intervenants se réjouissent de voir apparaître le droit d'examiner les arrêtés pris en vertu des pouvoirs spéciaux.

Gewestraden, tot gevolg dat het onmogelijk zal zijn de commissies van Kamer en Senaat tijdig bijeen te roepen om de ministers de draagwijdte van de betrokken besluiten te laten toelichten.

Na een ruime gedachtenwisseling hierover geeft de Eerste Minister op twee punten een verduidelijking die weliswaar niet volledig tegemoetkomt aan de kritiek, maar de termijn toch minder onaanvaardbaar maakt :

— in de termijn van acht dagen is niet begrepen de dag waarop het ter uitvoering van de bijzondere machten genomen koninklijk besluit wordt voorgelegd aan het Parlement; de termijn begint eerst de volgende ochtend te lopen tot en met de achtste dag;

— de Eerste Minister aanvaardt, namens de Regering, dat het om acht vrije dagen moet gaan, zaterdag en zondag dus niet inbegrepen.

Een lid merkt op dat de Regering geen onderscheid maakt tussen de weken die bestemd zijn voor de Raden en die welke bestemd zijn voor het nationaal Parlement.

Een andere moeilijkheid ligt in de concentratie van de bijzondere-machtenbesluiten rond bepaalde vervaldagen, meer bepaald rond de dagen waarop de bijzondere machten ten einde lopen.

Een lid herinnert eraan dat in de periode van de bijzondere machten van 1982 en 1983 niet minder dan 192 koninklijke besluiten werden uitgevaardigd tijdens een periode van vijftien dagen.

Een ander lid heeft ter zake nauwkeurige statistieken opgemaakt. Deze tonen aan dat er een duidelijke concentratie is van de aangenomen teksten in februari/maart, in juli en in december 1982, evenals in maart 1983.

Een dergelijke richting mag het volgens dit lid niet uitgaan, aangezien het Parlement op drie vlakken actief bij de uitwerking betrokken zal worden : mededeling, verslag en bekrachtiging.

Het statistisch materiaal waarnaar dit lid verwijst wordt opgenomen in bijlage I bij dit verslag.

De Eerste Minister wijst erop dat de data waarop de koninklijke besluiten door de Regering worden uitgevaardigd, niet afhankelijk zijn van de periode waarin de bijzondere machten ten einde lopen, maar wel van economische en sociale termijnen.

Zo is het bijvoorbeeld volkomen logisch dat een groter aantal maatregelen worden genomen tijdens de laatste weken van december, omdat regelingen moeten worden getroffen voor het komende burgerlijk jaar.

Zo ook stemt de vervaldag van 31 maart overeen met het einde van de periode van de budgetcontrole; eerst wanneer de Regering beschikt over de inlichtingen van die controle, is zij bij machte de daaruit voortvloeiende koninklijke besluiten uit te vaardigen.

Het merendeel van de sprekers uit zijn tevredenheid over het feit dat er een amenderingsrecht wordt toegekend voor de krachtens de bijzondere machten genomen besluiten.

En effet, cette procédure dont l'exclusion pour les pouvoirs spéciaux alloués en 1982 et en 1983 avait paru une aberration à certains membres, permet de remédier aux défauts inhérents à l'élaboration au sein des cabinets ministériels et en l'absence de débats contradictoires au sein du Parlement.

Plusieurs membres relèvent des difficultés ou des contradictions qui ont surgi lors de l'application de certains de ces arrêtés. Plusieurs de ceux-ci ont été modifiés par la procédure originale. D'autres, contestés par les tribunaux, ont fait l'objet d'une législation ultérieure.

Sont cités dans ce contexte, les arrêtés n^{os} 48, 55, 81, 125, 127, 179, 181.

Le problème de la portée de la confirmation et en particulier de la rétroactivité de celle-ci fait l'objet d'échanges de vues.

Il semble que la thèse la plus acceptable réside dans celle d'une rétroactivité de la loi par rapport à la date de validité initiale de l'arrêté.

Il y a ensuite la question des amendements. Le problème d'un arrêté déjà en vigueur semble être tranché dans le sens d'une absence de rétroactivité de tels amendements.

Dans le même ordre d'idées est examinée une décision récente d'un tribunal du travail qui conclut à la nullité de l'arrêté royal n^o 278. A ce propos il est fait état de l'intention du Gouvernement de faire valoir devant la Cour du travail que l'arrêté royal litigieux sera transformé en loi, de sorte que le tribunal n'aura plus aucune possibilité de le contester. Le Premier Ministre soumettra au Conseil d'Etat une demande d'avis relative aux amendements éventuels à l'occasion des confirmations.

Plusieurs membres s'interrogent également sur la portée de l'intervention du Conseil d'Etat dans la mesure où celui-ci intervient en matière de définition des compétences entre le pouvoir national et les institutions régionales et communautaires. Si le Conseil d'Etat constate qu'il y a des projets d'arrêtés royaux qui portent atteinte à la législation de 1980, le système mis au point implique que ces projets d'arrêtés royaux soient soumis au « Comité de concertation Gouvernement — Exécutifs ».

Le Premier Ministre espère qu'en cette matière la composition actuelle des différents Exécutifs permettra de résoudre les difficultés qui sont toujours susceptibles de se produire dans un climat de coopération.

9. Exposé du Premier Ministre (Partie économique et sociale)

Je n'ai jamais nié que, dans un premier stade, la politique d'assainissement aurait une incidence négative sur l'activité économique générale. Il est dès lors normal qu'en cette période de plein assainissement, notre croissance économique soit légèrement inférieure à la croissance économique moyenne de la C.E.E.

Sommige leden zijn van oordeel dat het niet-toestaan van dat recht voor de bijzondere machten verleend in 1982 en 1983 een zware vergissing was, want daarmee kunnen de gebreken worden verholpen in teksten, opgesteld door de ministeriële kabinetten, die niet aan de debatten in het Parlement worden onderworpen.

Verscheidene leden wijzen erop dat er moeilijkheden en tegenstrijdigheden aan het licht zijn gekomen bij de toepassing van sommige van die besluiten. Verschillende besluiten zijn gewijzigd via de oorspronkelijke procedure. Andere, die door de rechtbanken zijn aangevochten, zijn later via wetswijzigingen aangepast.

In dat verband wordt verwezen naar de besluiten nrs. 48, 55, 81, 125, 127, 179, 181.

Daarna wordt van gedachten gewisseld over de draagwijdte van die bekrachtiging en in het bijzonder over de terugwerking ervan.

De meest aanvaardbare stelling bestaat erin de terugwerking van de wet te bepalen volgens de oorspronkelijke datum waarop het betrokken besluit van kracht is geworden.

Vervolgens komt het probleem van de amendementen ter sprake. Indien men te maken heeft met een besluit dat reeds van kracht is, zouden dergelijke amendementen geen terugwerkende kracht hebben.

In hetzelfde verband wordt een recente beslissing van een arbeidsrechtbank besproken om het koninklijk besluit nr. 278 als ongeldig te beschouwen. Er wordt hier verwezen naar het voornemen van de Regering om in het geding voor het Arbeidshof aan te voeren dat het betwiste koninklijk besluit in een wet zal worden omgezet, zodat aan de rechtbank elke mogelijkheid wordt ontnomen om het te betwisten. De Eerste Minister zal het advies van de Raad van State over de eventuele amendementen vragen n.a.v. de bekrachtiging.

Verscheidene sprekers vragen zich ook af in hoeverre de Raad van State kan optreden bij het verdelen van bevoegdheden tussen de nationale overheid en de gewestelijke en gemeenschapsinstellingen. Wanneer de Raad van State vaststelt dat ontwerp-besluiten ingaan tegen de wetgeving van 1980, behoren die ontwerpen voorgelegd te worden aan het Overlegcomité Regering-Executieven.

De Eerste Minister hoopt dat de huidige samenstelling van de verschillende Executieven het mogelijk zal maken de moeilijkheden, die steeds kunnen opduiken, op te lossen in een sfeer van samenwerking.

9. Uiteenzetting van de Eerste Minister (Economisch en sociaal gedeelte)

Ik heb nooit ontkend dat in een eerste fase de sanering weegt op de algemene economische activiteit. Het is dan ook normaal dat op dit ogenblik van volle sanering, de economische groei bij ons iets onder het E.E.G.-gemiddelde ligt.

Il ressort des prévisions du Bureau du Plan qu'en termes de P.N.B., les pouvoirs publics ont économisé 6,8 p.c. Comme les charges d'intérêts sont passées de 8 à 11 p.c., le solde de l'assainissement est encore de 3,8 p.c. Sur la base des mêmes chiffres, on arriverait en 1989 à un solde net à financer de 6,9 p.c., à condition que les charges d'intérêts restent stables. On atteindrait déjà 9,7 p.c. en 1987, ce qui est trop de l'avis du Gouvernement. Il faut cependant aussi tenir compte dans une mesure toute aussi grande, de la qualité de la croissance : s'agit-il d'une croissance axée sur l'avenir ou au contraire d'une croissance résultant seulement de mesures qui créent ou aggravent des déséquilibres, qui devront être éliminés tôt ou tard ? Pour la période 1978-1981, la croissance résultait pour les trois quarts de l'accroissement de la consommation privée et des dépenses publiques (dépenses de consommation et investissements) et les investissements du secteur privé et les exportations nettes n'intervenaient que pour un quart, alors qu'au cours de la période 1982-1985 on n'a eu recours qu'à ces derniers facteurs, qui sont en fait les seuls à être porteurs d'avenir.

Une croissance globalement quelque peu inférieure, assortie d'une suppression de déséquilibres, est préférable à une croissance stimulée par des moyens artificiels et qui ne remédie pas aux causes mêmes de la mauvaise santé économique... au contraire.

En effet, l'accroissement de la consommation privée a été limité étant donné qu'elle n'a plus été stimulée par des déficits croissants des finances publiques et de la balance des paiements courants, et que cette croissance limitée a encore été largement compensée par la diminution du volume des dépenses publiques (dépenses de consommation et autres), condition *sine qua non* de l'assainissement des finances publiques.

Inflation

Les résultats les plus récents en ce domaine sont extrêmement prometteurs; nous rejoignons peu à peu le groupe des pays où le taux d'inflation est très faible : l'inflation annuelle était encore de 7,1 p.c. en février 1984, alors qu'elle est descendue à 5,3 p.c. en février 1985 et que l'on a enregistré 2,5 p.c. en février de cette année. Par ailleurs, si l'on tient compte de l'évolution des prix au cours des six ou sept derniers mois, on s'aperçoit que l'inflation annuelle se situe entre 1 et 1,5 p.c. Par conséquent, il est possible de limiter l'inflation moyenne pour l'ensemble de 1986 à 2,5 p.c. par rapport à 1985, et toutes les prévisions sérieuses font état d'une inflation moyenne de 1,5 p.c. pour 1987 par rapport à 1986.

Emploi et chômage

Dans ces domaines également les résultats obtenus sont appréciables mais l'ampleur des problèmes était telle que des efforts additionnels s'imposent.

En ce qui concerne l'emploi, le tableau ci-dessous basé sur les chiffres de la Banque Nationale indique :

Uit prognoses van het Planbureau blijkt dat de overheid, in termen van het B.N.P., 6,8 pct. heeft gespaard. Door het feit dat de rentelasten zijn gestegen van 8 naar 11 pct., bedraagt het saldo van de sanering nu 3,8 pct. Met dezelfde cijfers zou men in 1989 komen tot een netto te financieren saldo van 6,9 pct., op voorwaarde dat de rentelasten stabiel blijven. Alleen in 1987 zou men 9,7 pct. bereiken, wat de Regering als te hoog beoordeelt. Wat echter evenzeer telt is de kwaliteit van de groei : gaat het om toekomstgerichte groei of werd integendeel een bepaalde groei enkel bekomen door acties die aanleiding geven tot het ontstaan of het vergroten van onevenwichten, die in elk geval vroeg of laat moeten worden weggewerkt ? Tijdens de periode 1978-1981 kwam de groei voor 3/4 tot stand door de toename van de privé-consumptie en de overheidsbestedingen (consumptieve en investeringen) en kwamen de investeringen van de privé-sector en de netto-uitvoer slechts tussen voor 1/4. Tijdens de periode 1982-1985 werd enkel beroep gedaan op deze laatste elementen en het zijn in feite de enige radicaal toekomstgerichte.

Liever een globaal ietwat lagere groei, gepaard gaande met herstel van het evenwicht, dan een artificieel gestimuleerde groei die de oorzaken van de slechte economische toestand niet wegwerkt... integendeel.

De toename van de privé-consumptie was immers beperkt omdat ze inderdaad niet langer werd gestimuleerd door groeiende tekorten op de overheidsfinanciën en op de lopende betalingsbalans en deze beperkte aangroei werd nog in ruime mate gecompenseerd door de achteruitgang van het volume van de overheidsbestedingen (consumptie en andere), een onontbeerlijke voorwaarde voor de sanering van de overheidsfinanciën.

Inflatie

Ter zake zijn de jongste resultaten meer dan hoopgevend; wij stevenen vlug naar de groep van landen met zeer lage inflatie : in februari 1984 was de jaarstijging nog 7,1 pct., in februari 1985 was deze gedaald tot 5,3 pct. en in februari van dit jaar noteert men 2,5 pct. Als men trouwens rekening houdt met de prijsontwikkeling tijdens de jongste zes, zeven maanden, dan komt men tot een inflatie op jaarbasis begrepen tussen 1 en 1,5 pct. Een gemiddelde inflatiestijging voor het hele jaar 1986 t.o.v. het jaar 1985 van 2,5 pct. wordt dus haalbaar en alle ernstige vooruitzichten maken gewag van een gemiddelde inflatiestijging van 1,5 pct. voor 1987 t.o.v. 1986.

Werkgelegenheid en werkloosheid

Ook op dit gebied zijn opmerkelijke resultaten geboekt, maar de omvang van de problemen was zo groot, dat bijkomende inspanningen noodzakelijk zijn.

Inzake de werkgelegenheid blijkt uit de onderstaande tabel, gebaseerd op cijfers van de Nationale Bank, het volgende :

Emploi, chômage et population active

Modifications intervenues entre le 30 juin de l'année en question et le 30 juin de l'année précédente (en milliers d'unités) :

Werkgelegenheid, werkloosheid en beroepsbevolking

Wijzigingen tussen 30 juni van het betrokken jaar en 30 juni van het voorgaand jaar (in duizendtallen eenheden) :

Emploi — <i>Werkgelegenheid</i>					Chômage — <i>Werkloosheid</i>	Population active — <i>Beroepsbevolking</i>
Secteur privé — <i>Privésector</i> (1)			Secteur public (2) — <i>Publieke sector</i> (2)	Total — <i>Totaal</i>		
Secteurs autres que la construction — <i>Sectoren andere dan bouw</i>	Secteur de la construction — <i>Bouwsector</i>	Total — <i>Totaal</i>				
— 52	— 30	— 82	+ 6	— 76	+ 93	+ 17
— 30	— 23	— 53	+ 3	— 50	+ 74	+ 24
— 10	— 19	— 29	— 10	— 39	+ 55	+ 16
+ 12	— 14	— 2	+ 2		+ 1	+ 1
+ 9	— 4	+ 5	+ 6	+ 11	— 1 (— 40) (3)	+ 10 (— 29) (3)

(1) A l'exclusion des entreprises publiques.

(2) Pouvoirs publics, entreprises publiques et circuits de travail parallèles.

(3) L'incidence de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 y comprise.

Source : B.N.B.

— Un revirement progressif par rapport à l'évolution dramatiquement défavorable de l'emploi global en 1981 : cette année-là on comptait une perte de 76 000 emplois, perte ramenée à 50 000 en 1982 et à 39 900 en 1983. Entre le 30 juin 1983 et le 30 juin 1984, l'emploi n'a plus régressé et du 30 juin 1984 au 30 juin 1985, l'emploi a de nouveau progressé pour la première fois depuis des années, et ce de 11 000 unités selon la Banque Nationale.

— Ce revirement favorable dans l'évolution de l'emploi global est à attribuer presque intégralement au secteur privé : la perte d'emplois dans le secteur de la construction a été ramenée progressivement de 30 000 unités en 1981 à seulement 4 000 unités en 1985 et, dans l'ensemble des autres secteurs privés, on constate une création nette d'emplois supplémentaires d'environ 10 000 unités pour chacune des deux dernières années. Il est évident que l'assainissement des finances publiques empêche une création plus substantielle d'emplois à charge des budgets : l'effet bénéfique sur l'emploi dans le cadre des programmes spécifiques pour l'emploi reste toutefois plus important que l'incidence négative de la restructuration de plusieurs entreprises publiques et pouvoirs locaux.

Les chiffres cités concernent la période qui se termine au 30 juin 1985, date à laquelle il y avait, aussi bien selon les données de la C.E.E. que selon celles de la B.N.B., 1 000 chômeurs complets (indemnisés ou non) de moins qu'un an auparavant. Pour l'homogénéité des statistiques, les 38 000 chômeurs complets plus âgés, qui ont renoncé volontairement à chercher du travail, n'ont pas été portés en déduction.

(1) Exclusief overheidsbedrijven.

(2) Overheid, overheidsbedrijven en parallelle arbeidscircuits.

(3) Inclusief weerslag koninklijk besluit van 29 december 1984.

Bron : N.B.B.

— Een geleidelijke kentering ten opzichte van de dramatisch ongunstige ontwikkeling in 1981 voor de totale werkgelegenheid : in 1981 was er een verlies van 76 000 arbeidsplaatsen, teruggebracht tot 50 000 in 1982 en 39 900 in 1983. Tussen 30 juni 1983 en 30 juni 1984 is er niet langer afbraak van werkgelegenheid en tussen 30 juni 1984 en 30 juni 1985 neemt de werkgelegenheid voor het eerst in jaren opnieuw toe en dit met 11 000 eenheden volgens de Nationale Bank.

— Deze gunstige kentering in de ontwikkeling van de totale werkgelegenheid is volledig toe te schrijven aan de privé-sector : het verlies van arbeidsplaatsen in de bouwsector is geleidelijk afgenomen van 30 000 in 1981 tot slechts 4 000 in 1985 en in het geheel van de andere privésectoren worden er de jongste twee jaren telkens netto 10 000 aanvullende arbeidsplaatsen gecreëerd. Het is evident dat de sanering van de overheidsfinanciën het scheppen van meer arbeidsplaatsen ten laste van de begroting belet : de aanvullende werkgelegenheid in de speciale tewerkstellingsprogramma's blijft echter belangrijker dan de negatieve weerslag van de herstructurering van een aantal overheidsbedrijven en lokale overheden.

Het gaat hier om een cijferreeks die eindigt per 30 juni 1985, toen er zowel volgens de E.E.G.-begrippen als volgens de N.B.B.-begrippen slechts 1 000 volledig werklozen (uitkeringsgerechtigd of niet) minder waren dan één jaar voordien. Terwille van de homogeniteit van de statistische reeks worden hierbij de 38 000 oudere volledig werklozen die vrijwillig hebben afgezien van het zoeken naar werk, niet in mindering gebracht.

Si l'on dressait un tableau de l'emploi au 28 février 1986, date à laquelle il y avait 21 000 chômeurs de moins qu'un an auparavant, le résultat serait encore plus favorable car il n'y a aucune raison de supposer que la population active a subi des modifications importantes au cours des huit derniers mois.

Cette amélioration de la situation de l'emploi explique pour plus de 90 p.c. le changement favorable dans l'évolution du chômage en 1985.

Le revirement de l'évolution du chômage ressort nettement du taux de chômage dessaisonnalisé calculé par la Banque Nationale. Il figure dans la dernière colonne du tableau repris ci-après.

TABLEAU II
Emploi et chômage
(données dessaisonnalisées)

Mocht men een werkgelegenheidstabel opstellen per 28 februari 1986, toen er 21 000 werklozen minder waren dan één jaar voordien, dan zou deze er nog beter uitzien, want er is geen reden om aan te nemen dat de beroepsbevolking de laatste acht maanden ernstige veranderingen heeft ondergaan.

Deze verbetering van de werkgelegenheidssituatie verklaart meer dan 90 pct. van de kentering ten goede in de ontwikkeling van de werkloosheid in 1985.

Deze omkeer van de werkloosheidscijfers blijkt duidelijk uit de ontwikkeling van de seizoengezuiverde werkloosheidsgraad van de N.B.B. Het gaat hier om de laatste kolom van de hierna volgende tabel.

TABEL II
Tewerkstelling en werkloosheid
(niet-seizoengebonden gegevens)

	Nombre d'emplois vacants à fin de mois (ouvriers et employés) (en milliers) — Aantal nog openstaande betrekkingen per einde maand (arbeiders en bedienden) (in duizenden)	Nombre d'ouvriers occupés dans l'industrie : Evolution prévue pour les 3 prochains mois par les participants aux enquêtes sur la conjoncture (Indices juillet 1974 - juin 1981 = 100) — Aantal in de industrie werkzame werknemers : evolutie voor de 3 komende maanden, voorzien door de deelnemers aan de conjunctuurenquêtes (Index juli 1974 - juni 1981 = 100)	Nombre de chômeurs complets en p.c. de la population active — Aantal volledig werklozen in percentage van de beroepsbevolking
	(1)	(2)	(3)
1976	4,1	108,20	6,5
1977	3,4	95,07	7,4
1978	4,2	100,19	8,0
1979	5,7	113,45	8,3
1980	5,9	98,53	8,9
1981	4,4	98,14	10,9
1982	4,0	101,56	12,8
1983	6,2	104,91	14,0
1984	8,1	110,40	14,1
1985	18,4	—	14,0 (4)
1983 :			
Mai. — Mei	5,3	102,43	14,0
Juin. — Juni	6,2	102,27	14,2
Juillet. — Juli	6,5	105,81	14,1
Août. — Augustus	6,6	107,75	14,1
Septembre. — September	6,5	105,23	14,2
Octobre. — Oktober	6,8	101,96	14,3
Novembre. — November	7,1	107,04	14,2
Décembre. — December	7,9	106,12	14,2
1984 :			
Janvier. — Januari	7,2	110,09	14,1
Février. — Februari	6,9	109,10	14,1
Mars. — Maart	6,5	105,87	14,1
Avril. — April	6,5	104,91	14,1

	Nombre d'emplois vacants à fin de mois (ouvriers et employés) (en milliers) Aantal nog openstaande betrekkingen per einde maand (arbeiders en bedienden) (in duizenden)	Nombre d'ouvriers occupés dans l'industrie : Evolution prévue pour les 3 prochains mois par les participants aux enquêtes sur la conjoncture (Indices juillet 1974 - juin 1981 = 100) Aantal in de industrie werkzame werknemers : evolutie voor de 3 komende maanden, voorzien door de deelnemers aan de conjunctuurenquêtes (Index juli 1974 - juni 1981 = 100)	Nombre de chômeurs complets en p.c. de la population active Aantal volledig werklozen in percentage van de beroepsbevolking
	(1)	(2)	(3)
Mai. — <i>Mei</i>	6,4	104,54	14,2
Juin. — <i>Juni</i>	6,5	115,21	14,1
Juillet. — <i>Juli</i>	7,0	117,38	14,1
Août. — <i>Augustus</i>	7,7	113,85	14,2
Septembre. — <i>September</i>	8,7	111,18	14,2
Octobre. — <i>Oktober</i>	9,6	111,25	14,2
Novembre. — <i>November</i>	11,4	110,29	14,2
Décembre. — <i>December</i>	12,6	111,12	14,2
1985 :			
Janvier. — <i>Januari</i>	13,1	109,29	14,5
Février. — <i>Februari</i>	13,3	108,89	14,3
Mars. — <i>Maart</i>	15,0	105,19	14,2
Avril. — <i>April</i>	16,8	103,48	13,6 (5) 14,2 (4)
Mai. — <i>Mei</i>	17,1	109,18	13,3 14,1
Juin. — <i>Juni</i>	18,3	108,88	12,9 13,9
Juillet. — <i>Juli</i>	18,5	105,62	13,0 14,0
Août. — <i>Augustus</i>	19,1	111,65	12,8 13,8
Septembre. — <i>September</i>	24,0	112,54	12,8 13,9
Octobre. — <i>Oktober</i>	21,6	113,64	12,6 13,7
Novembre. — <i>November</i>	21,7	112,30	12,4 13,6
Décembre. — <i>December</i>	22,2	110,83	12,7 13,9

(1) Y compris, à partir de mai 1978, les offres d'emploi pour les stages des jeunes et le cadre spécial temporaire et, à partir de septembre 1982, les offres reçues relatives au troisième circuit de travail. Dessaisonnalisation basée sur un modèle X-11 multiplicatif du Bureau du Censur.

(2) Cet index est établi à partir des soldes dessaisonnalisés des pourcentages des réponses en hausse et en baisse, lesquels sont ensuite transformés dans une échelle dont la base 100 correspond à la moyenne arithmétique des soldes au cours de la période de référence juillet 1974 - juin 1981. Obtenue de cette manière, une valeur de l'indice inférieure à 100 signifie que l'emploi devrait diminuer au cours des trois mois à venir à un rythme supérieur à celui auquel il a diminué au cours de la période de référence ; une valeur supérieure à 100 signifie soit qu'il devrait diminuer à un rythme moindre, soit, au-delà d'une certaine valeur, qu'il pourrait même à nouveau augmenter.

(3) Cette nouvelle série correspond à la définition standardisée retenue par l'Office statistique des Communautés européennes. Les données relatives au chômage comprennent : les chômeurs complets indemnisés, les chômeurs inscrits obligatoirement (à l'exclusion des chômeurs qui ont accepté un emploi à temps réduit en vue d'échapper au chômage et les chômeurs occupés en atelier protégé) et les demandeurs d'emploi libres inoccupés. Le chiffre ainsi obtenu est exprimé en pourcentage de la population active (y compris la force armée et les personnes travaillant à l'étranger) au 30 juin de l'année précédente et puis dessaisonnalisé à l'aide du modèle mixte additif-multiplicatif de J. Durbin et M.J. Murphy.

(4) Y compris les chômeurs bénéficiant de l'arrêté royal du 29 décembre 1981.

(5) Non compris les chômeurs bénéficiant de l'arrêté royal du 29 décembre 1984.

Le Premier Ministre ajoute que, le 4 mars 1986, l'O.N.E.M. a publié les chiffres du chômage pour le mois de février 1986; il en résulte une nouvelle baisse de 4 593 unités par rapport au mois précédent.

(1) Daarin begrepen, vanaf mei 1978, de openstaande betrekkingen die betrekking hebben op de stages van jongeren en het bijzonder tijdelijk kader en, vanaf september 1982, deze van het derde arbeidscircuit. Loskoppeling van de seizoensfactoren gebaseerd op het vermenigvuldigingsmodel X-11 van het Bureau van de Telling.

(2) Deze index wordt berekend aan de hand van de van de seizoensfactoren losgekoppeld saldi van de stijgende of dalende antwoordpercentages, welke vervolgens worden omgezet op een schaal waarvan de basis 100 overeenstemt met het rekenkundige gemiddelde van voornoemde overschotten tijdens de referentieperiode juli 1974 - juni 1981. Aldus verkregen betekent een indexwaarde lager dan 100 dat de werkgelegenheid in de komende 3 maanden sneller zou moeten dalen kan tijdens de referentieperiode; een waarde hoger dan 100 betekent ofwel dat de werkgelegenheid trager zou gaan dalen, ofwel, boven een bepaalde waarde, die zij zelfs opnieuw kan toenemen.

(3) Deze nieuwe reeks stemt overeen met de gestandaardiseerde definitie die door het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen wordt gehanteerd. De werkloosheidsgegevens omvatten : de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, de verplicht ingeschreven werklozen (behalve de werkloze die een deeltijdse baan aanvaardt om aan de werkloosheid te ontkomen en de in een beschutte werkplaats werkzame werkloze) en de niet-tewerkgestelde werkzoekenden. Het aldus verkregen cijfer wordt uitgedrukt in percentage van de beroepsbevolking (met inbegrip van de strijdkrachten en de in het buitenland werkzame personen) per juni van het voorgaande jaar en wordt nadien losgekoppeld van de seizoensfactoren met behoud van het gemengde additieve en vermenigvuldigingsmodel van J. Durbin en M.J. Murphy.

(4) Met inbegrip van de werklozen op wie het koninklijk besluit van 29 december 1981 van toepassing is.

(5) Uitgezonderd de werklozen op wie het koninklijk besluit van 29 december 1984 van toepassing is.

De Eerste Minister wijst er overigens op dat de R.V.A. op 4 maart 1986 de werkloosheidscijfers voor de maand februari 1986 heeft bekendgemaakt; hieruit blijkt opnieuw een daling van de werkloosheid met 4 593 eenheden vergeleken met de voorgaande maand.

Le Premier Ministre regrette une nouvelle fois (le téléx de l'O.N.E.M. a été publié le 4 mars 1986 à 19 h 19) que la B.R.T. n'ait rien dit de ces chiffres dans son premier journal télévisé. Lors de la seconde édition, les chiffres du chômage ont été communiqués sans commentaire. Le Premier Ministre estime que ce n'est pas un hasard, d'autant plus que, quand le chômage était en hausse, le fait était annoncé avec beaucoup d'insistance comme premier point de l'actualité.

Le Premier Ministre communique ensuite le nombre total des chômeurs complets (indemnisés ou non; chiffres C.E.E. et B.N.B.; y compris les chômeurs âgés qui renoncent à chercher un emploi).

Evolution par rapport au mois précédent

— en septembre 1985	-2 400
— en octobre 1985	-9 200
— en novembre 1985	-10 300
— en décembre 1985	+2 500
— en janvier 1986	-800
— en février 1986	-17 000
Total	-37 200

Au cours des six derniers mois, le nombre total des chômeurs complets a baissé mois après mois, sauf en décembre dernier. Fin février 1986, on comptait au total 37 200 chômeurs complets de moins qu'à la fin du mois d'août 1985.

Il est exact qu'à l'expiration de la période d'attente pour les jeunes qui ont quitté l'école l'été dernier et n'ont pu depuis lors trouver du travail d'une manière ou d'une autre, le nombre des chômeurs effectivement indemnisés a augmenté quelque peu ces temps derniers, mais en février 1986, le recul a repris (-2 400). Il est tout aussi vrai qu'au cours des six derniers mois, le nombre total des chômeurs complets (indemnisés ou non) est en moyenne inférieur de 23 300 unités à ce qu'il était mois pour mois un an plus tôt et que cela représente 0,6 p.c. de la population active.

Différence par rapport au mois correspondant de l'année précédente :

Septembre 1985 : -20 800	} en moyenne : -23 300
Octobre 1985 : -24 800	
Novembre 1985 : -30 300	
Décembre 1985 : -15 900	
Janvier 1986 : -27 300	
Février 1986 : -20 900	

En tout état de cause, le contraste avec l'évolution au sein de la C.E.E. est grand : dans notre pays, le chômage stagne depuis deux ans pour diminuer depuis quelques mois, alors que pour l'ensemble de la C.E.E., le taux de chômage augmente encore légèrement en 1985. Ces évolutions divergentes du chômage ne sont pas dues à une différence dans la croissance, car nous venons de constater qu'en raison de l'effet restrictif immédiat de tout assainissement, l'activité économique globale progresse actuellement dans notre pays un peu moins vite que dans la C.E.E. Ce contraste dans

De Eerste Minister betreurt het nogmaals (de telex van de R.V.A. is door Belga gepubliceerd op 4 maart 1986 om 19 u. 19) dat in het eerste journaal op de BRT-televisie met geen woord werd gerept over deze cijfers. In de tweede nieuwsuitzending werden de werkloosheidscijfers medegedeeld zonder commentaar. De Premier vindt dat het geen toeval is, te meer omdat, toen de werkloosheid steeg, dit met veel nadruk als eerste punt in het nieuws werd vermeld.

De Eerste Minister deelt vervolgens het totaal aantal volledige werklozen mee (al dan niet uitkeringsgerechtigd; cijfers E.E.G. en N.B.B.; inclusief de oudere werklozen die afzien van het zoeken naar werk).

Ontwikkeling t.o.v. voorgaande maand

— in september 1985	-2 400
— in oktober 1985	-9 200
— in november 1985	-10 300
— in december 1985	+2 500
— in januari 1986	-800
— in februari 1986	-17 000
Total	-37 200

Tijdens de laatste zes maanden nam het totaal aantal volledig werklozen maand na maand af, behalve in december jl. Einde februari 1986 waren er in totaal 37 200 volledig werklozen minder dan einde augustus 1985.

Het is wel juist te stellen dat ingevolge het aflopen van de wachttijd van de jongeren die vorige zomer de school verlieten en die ondertussen niet op de een of andere manier aan de slag konden, het aantal werklozen dat effectief uitkeringen krijgt de jongste tijd enigszins toenam, maar in februari 1986 opnieuw is afgenomen (-2 400). Het is even waar dat tijdens de jongste zes maanden het totaal aantal volledig werklozen (al dan niet uitkeringsgerechtigd) maand na maand gemiddeld 23 300 eenheden lager ligt dan een jaar vroeger en dat is 0,6 pct. van de actieve bevolking.

Verschil met de overeenstemmende maand van het voorgaande jaar :

September 1985 : -20 800	} gemiddeld : -23 300
Oktober 1985 : -24 800	
November 1985 : -30 300	
December 1985 : -15 900	
Januari 1986 : -27 300	
Februari 1986 : -20 900	

In elk geval het contrast met de ontwikkeling in de E.E.G. is groot : bij ons stagneert sinds twee jaar en daalt sinds enkele maanden de werkloosheid; voor de gezamenlijke E.E.G. neemt ook in 1985 de werkloosheidsgraad nog iets toe. Deze verschillende ontwikkelingen in werkloosheid zijn niet te wijten aan het verschil in groei, want zopas hebben we kunnen vaststellen dat, wegens de restrictieve weerslag in een eerste fase van elke sanering, bij ons nu de totale economische activiteit iets minder snel toeneemt dan in de E.E.G. Het verschil is wel te verklaren door het verschil in

l'évolution du chômage est bien dû à la différence dans le partage du travail. L'O.C.D.E. dans son dernier rapport sur la Belgique s'est explicitement exprimée comme suit : « Il convient certainement de poursuivre les efforts qui ont été menés en Belgique, dans le domaine de l'emploi, de façon originale et imaginative. »

Le Gouvernement veut poursuivre cette politique du partage du travail.

Equilibre externe

Personne ne peut contester que notre économie a retrouvé son équilibre externe : la balance des opérations courantes présente pour 1985 un surplus de plus de 0,5 p.c. du P.I.B., à comparer avec un déficit de 4,5 p.c. du P.I.B. quatre années plus tôt; les exportations nettes de capitaux du secteur privé ont été réduites substantiellement et la diminution relative des emprunts en devises a été encore plus prononcée.

Les experts discuteront sans aucun doute encore des raisons sur les causes précises de cette évolution remarquable, d'autant plus que les statistiques disponibles sont loin d'être fiables. Je ne me mêlerai pas à cette discussion et je me limiterai ici à ce que j'ai déjà affirmé : le retour à l'équilibre externe est dû au rétablissement de la compétitivité et aux autres mesures de la politique de redressement.

Quoi qu'il en soit pour 1986, tout le monde prévoit une nouvelle amélioration : l'excédent de la balance des opérations courantes se situerait entre 80 et 90 milliards de francs pour l'U.E.B.L.

Finances publiques

Le tableau ci-dessous illustre quelques définitions et notamment le lien entre le déficit du Trésor, de 11,7 p.c. du P.N.B. en 1985 et le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics belges, qui ne s'élèverait, selon les définitions internationales, qu'à 10,3 p.c. pour la même année.

Déficit des finances publiques

arbeidsdeling. De O.E.S.O. heeft trouwens uitdrukkelijk in haar jongste rapport over België gesteld dat de originele en verbeeldingrijke inspanningen van ons land op het gebied van de werkgelegenheid zeker moeten worden voortgezet.

De Regering is van plan deze politiek van arbeidsdeling inderdaad voort te zetten.

Extern evenwicht

Niemand kan ontkennen dat onze economie haar extern evenwicht herwonnen heeft : de lopende betalingsbalans vertoont in 1985 een overschot van meer dan 0,5 p.c. van het B.B.P., te vergelijken met een tekort van 4,5 p.c. van het B.B.P. vier jaar voordien; de nettokapitaaluitvoer van de privé-sector werd aanzienlijk verminderd en de relatieve teruggang van de leningen in deviezen was nog meer uitgesproken.

Over de precieze oorzaken van deze merkwaardige ontwikkeling zullen de technici ongetwijfeld nog jaren discuteren, te meer daar het beschikbare statistisch materiaal verre van betrouwbaar is. Zonder mij in deze discussie te mengen kan ik mij beperken tot het volgende : het herstel van het extern evenwicht is toe te schrijven aan het herstel van concurrentievermogen en aan de andere maatregelen van het herstelbeleid.

Wat ook in 1986 te gebeuren staat, iedereen verwacht een verdere verbetering : het overschot op de lopende betalingsbalans kan voor de B.L.E.U. tussen de 80 en de 90 miljard frank worden geraamd.

Openbare Financiën

De onderstaande tabel illustreert een aantal definities en met name het verband tussen het déficit van de Schatkist, dat 11,7 p.c. van het B.N.P. bedroeg in 1985, en het déficit van de gezamenlijke overheid, dat op basis van de internationale definities slechts 10,3 p.c. zou bedragen voor hetzelfde jaar.

Overheidstekort

	Définition B.N.B. N.B.B.-définitie					Définition étrangère et internationale Buitenlandse en internationale definitie		
	En termes de caisse — Kasbasis			Rectification en termes de transactions — Verbetering naar trans- actiebasis	Total général — Algemeen totaal	Total général déf. B.N.B. — Algemeen totaal N.B.B.- definitie	Crédits et participations — Kredieten en participaties	Total général — Algemeen totaal
	Trésor, Régions, Communautés — Schatkist, Gewesten, Gemeensch.	Autres pouvoirs (1) — Overige overheden (1)	Total — Totaal					
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(4)	(5) = (3) + (4)	(6) = (5)	(7)	(8) = (6) - (7)
(En milliards de francs. — In miljarden franken)								
1981	455	110	565	27	592	592	100	492
1985	554 (2)	53 (3)	607	10	617	617	129	488
(En p.c. du P.N.B. — In p.c. B.N.B.)								
1981	12,6	3,0	15,6	0,8	16,4	16,4	2,8	13,6
1985	11,7	1,1	12,8	0,2	13,0	13,0	2,7	10,3

(1) Pouvoirs locaux, sécurité sociale, secteur débudgétisé.
(2) Non compris 18 milliards de charge du passé.
(3) Non compris 18 milliards de charge du passé.
Source : Rapport annuel 1985 de la B.N.B.

(1) Lokale overheden, sociale zekerheid, gedebudgetteerde sector.
(2) Exclusief 18 miljard lasten van het verleden.
(3) Inclusief 18 miljard lasten van het verleden.
Bron : Jaarverslag 1985 N.B.B.

Que convient-il de retenir de ce tableau en ce qui concerne ces définitions ?

— le solde net à financer du Trésor comprend aussi les déficits financiers des Régions et des Communautés, parce que celles-ci, à défaut d'une trésorerie propre, couvrent entièrement leur déficit par le recours aux crédits que leur accorde le Trésor.

— pour confronter le solde net à financer du Trésor tel qu'on le conçoit traditionnellement en Belgique à la notion universellement admise par les organismes internationaux de solde net à financer de l'ensemble des pouvoirs publics, il convient de tenir compte non seulement du déficit du Trésor, des Régions et des Communautés, mais aussi des déficits ou des surplus des autres sous-secteurs de l'ensemble des pouvoirs publics, d'appliquer une légère correction afin de passer de la base de caisse à la base de transaction, et ensuite de faire abstraction des crédits accordés et des participations dont les autres pays et les organismes internationaux ne tiennent pas compte. Il s'agit selon le tableau d'un montant de 129 milliards.

Quels sont les résultats obtenus en matière d'assainissement ?

1. En quatre ans, le déficit de l'ensemble des pouvoirs publics a été réduit de 3,5 p.c. environ du P.N.B., que ce soit selon la définition de la B.N.B. ou selon la définition internationale. Ce résultat fut obtenu malgré une augmentation des charges d'intérêts de 3 p.c. du P.N.B., qui sont, dans une large mesure, des pertes du passé, tant récent qu'éloigné. Les efforts des pouvoirs publics ont donc porté sur 6,5 p.c. du P.N.B., mais presque la moitié a été absorbée par l'augmentation des charges d'intérêts. Une réduction du déficit de 3,5 p.c. du P.N.B. ou de 6,5 p.c. du P.N.B. hors charges d'intérêts ne semble peut-être pas tellement importante. Mais il y a lieu de ne pas perdre de vue qu'en même temps, il fallait redresser la situation dans d'autres domaines; et pour l'ensemble de la C.E.E., l'amélioration en quatre ans ne s'est élevée qu'à 0,2 p.c. du P.N.B. ou à 1,3 p.c. du P.N.B. hors charges d'intérêts.

2. L'assainissement a été réalisé plus rapidement par les « autres » pouvoirs publics que par l'autorité centrale. En effet, la sécurité sociale dispose dès à présent d'un surplus croissant. Les pouvoirs locaux, qui accusaient un déficit de l'ordre de 63 milliards en 1981, sont en bonne voie pour atteindre leur objectif d'équilibre pour 1988 au plus tard, puisque leur déficit est estimé pour 1985 à environ 5 milliards.

Enfin, l'accroissement du déficit du secteur dit débudgétisé a été limité, le Trésor ayant repris bon nombre de dettes. En effet, n'oublions pas qu'au cours de la législature précédente, 129 milliards de dettes ont été repris des intercommunales pour les autoroutes et 120 milliards de dettes des secteurs nationaux.

3. L'assainissement des finances du Trésor au sens strict du terme a été entamé en dernier lieu, principalement parce que, dans le cadre de la stratégie globale de redressement, le Gouvernement a estimé devoir donner la priorité à d'autres objectifs.

Wat dient er inzake deze begrippen te worden onthouden ?

— het netto te financieren saldo van de Schatkist omvat eveneens de financiële tekorten van de Gewesten en de Gemeenschappen omdat zij, bij gebrek aan eigen middelen, hun tekort volledig dekken door beroep op de kredieten die de Staatskas hun toekent.

— om van dat in België traditioneel geworden begrip van netto te financieren saldo over te gaan tot het meer algemene in het buitenland en internationaal aanvaarde begrip netto te financieren saldo van de gezamenlijke overheid, dient men rekening te houden niet enkel met het deficit van de Schatkist, de Gewesten en de Gemeenschappen, doch ook met de tekorten of overschotten van de andere subsectoren van de gezamenlijke overheid, een kleine correctie toe te passen om te komen van kasbasis naar transactiebasis, maar daarna de toegekende kredieten en participaties in mindering te brengen aangezien die in geen enkel ander land en ook niet door de internationale instellingen in aanmerking worden genomen. Het gaat hier om een bedrag van ongeveer 129 miljard.

Welke resultaten werden bereikt inzake sanering ?

1. In vier jaar tijd werd het tekort van de gezamenlijke overheid verminderd met ongeveer 3,5 pct. van het B.N.P. zowel volgens de definitie van de N.B.B. als volgens de internationale definitie. Dit resultaat werd verkregen niettegenstaande een stijging van de rentelasten met 3 pct. van het B.N.P.; dat zijn grotendeels lasten uit het — recente en verre — verleden. De inspanningen van de overheid sloegen dus op 6,5 pct. van het B.N.P., maar ze werden voor bijna de helft tenietgedaan door de stijgende rentelasten. Een vermindering van het tekort met 3,5 pct. of 6,5 pct. van het B.N.P. vóór de rentelasten lijkt misschien niet zo denderend. Maar terzelfder tijd moest de toestand op andere gebieden ook worden rechtgetrokken; voor de gezamenlijke E.E.G. beliep de verbetering in vier jaar tijd slechts 0,2 pct. van het B.N.P. of 1,3 pct. van het B.N.P. vóór rentelasten.

2. De sanering is veel vlugger verwezenlijkt door de « overige » overheden dan door de centrale overheid. De sociale zekerheid heeft nu een groeiend overschot. De lokale overheden die een tekort van bijna 65 miljard in 1981 hadden, zijn goed op weg naar het evenwicht dat ten laatste in 1988 moet worden bereikt, want voor 1985 wordt hun tekort geraamd op ongeveer 5 miljard.

Tenslotte is ook de aangroei van het tekort van de zogenaamde gedebudgetteerde sector beperkt, mede omdat de Schatkist ettelijke schulden overnam. Vergeten we inderdaad niet dat tijdens de voorgaande legislatuur 129 miljard schulden werden overgenomen van de intercommunale verenigingen voor autowegen en 120 miljard schulden van de nationale sectoren.

3. De sanering van de financiën van de Schatkist zelf werd het laatst aangevat, vooral omdat in het kader van de algemene herstelstrategie de Regering heeft gemeend eerst aan andere oogmerken voorrang te moeten verlenen.

En conclusion, j'estime qu'il convient de dire quelques mots de la nouvelle latitude que nous laisse la baisse récente du prix de l'énergie et du cours du dollar.

Aucun observateur compétent et objectif ne contestera que, primo, les chocs pétroliers précédents ont été synonymes d'un appauvrissement pour notre économie dans son ensemble et que, secundo, outre les coûts supplémentaires pour les consommateurs d'énergie, les conséquences fâcheuses des chocs pétroliers pour les revenus en Belgique ont été révérencées en majeure partie — par le mécanisme de l'indexation — des particuliers sur les entreprises, principalement, dans une première phase, et ensuite sur les pouvoirs publics. C'est d'ailleurs cette politique de répercussion qui est pour une large part à l'origine de la situation économique dramatique dans laquelle la Belgique s'était retrouvée en 1981.

Il est tout aussi évident que le choc pétrolier à rebours sera profitable à l'économie belge dans son ensemble. Jusqu'à présent, ce choc pétrolier « à l'envers » a profité aux consommateurs d'énergie, c'est-à-dire surtout aux particuliers et aux entreprises, et dans une moindre mesure aux pouvoirs publics. Le mécanisme de l'indexation, qui, lors des crises pétrolières précédentes, protégeait les particuliers des inconvénients qu'elles comportaient, et ce, dans une première phase à charge des entreprises, entraîne à nouveau une immunisation des particuliers, mais cette fois à leur détriment et au profit, dans une première phase du moins, des entreprises. Dans cette même première phase, l'Etat est le grand perdant : il est un consommateur d'énergie relativement faible et une moins-value substantielle est enregistrée pour les recettes.

Evidemment, cette diminution des prix à l'importation a une incidence sur notre inflation et, après un certain temps, aussi sur notre croissance. Comme traditionnellement les taux d'intérêt nominaux ne suivent les fluctuations de l'inflation qu'avec un certain retard, on peut s'attendre à ce que, dans une première phase, les taux d'intérêt réels augmentent encore. Du reste, la quasi-stabilisation actuelle des prix à la consommation (ces six derniers mois, l'indice a augmenté de 0,62 p.c., c'est-à-dire d'environ 1,25 p.c. sur une base annuelle) n'est pas seulement la conséquence mécanique directe des circonstances internationales actuelles, mais reflète également avec un certain retard la politique de modération menée ces dernières années.

Quoi qu'il en soit, vu la structure des recettes et des dépenses de celui qui est de loin le plus grand débiteur du pays, la diminution actuelle de l'inflation, qui se dessine nettement, constitue initialement un handicap pour le déficit des pouvoirs publics. C'est qu'au fur et à mesure que les taux d'intérêts diminueront et que la croissance économique se développera que les pouvoirs publics profiteront de cette évolution économique internationale, du moins dans la mesure où la situation qui vient de se créer persistera.

Je reste convaincu qu'il était prudent, dans le passé, de ne pas ajouter foi aux « prophètes de la crise », qui considéraient tout redressement comme quasiment impossible, mais je crois qu'il est tout aussi prudent actuellement de ne pas prêter l'oreille aux prophètes de « l'euphorie », qui partent de l'hypothèse selon laquelle tout se résoudra de soi-même. La vérité est que les derniers événements économiques

Tot slot meen ik dat het past een paar woorden te zeggen over de nieuwe ruimte die de recente daling van de energieprijzen en van de dollarkoers ons geven.

Geen enkel bevoegd en objectief waarnemer zal ontkennen dat, ten eerste, de voorgaande olieschokken een verarming betekenden voor onze economie in haar geheel en dat, ten tweede, naast de meerkosten voor de energiegebruikers, de nadelige gevolgen van de olieschokken op de inkomens in België voor een groot deel afgewenteld werden — via het indexeringsmechanisme — van de particulieren vooral naar de ondernemingen in een eerste fase en daarna naar de overheid. Het is deze politiek van afwentelen die trouwens voor een groot deel de oorzaak was van de dramatische economische toestand waarin België in 1981 was terechtgekomen.

Het is even evident dat de zgn. « omgekeerde » olieschok ten goede zal komen aan de Belgische economie in haar geheel. Tot op heden is deze « omgekeerde » olieschok ten goede gekomen aan de energiegebruikers, dit zijn vooral de particulieren en de bedrijven en in mindere mate de overheid. Het indexeringsmechanisme dat bij de voorgaande oliecrisis de particulieren beschermde tegen de nadelen ervan en dit ten laste, in een eerste fase, van de bedrijven, zorgt opnieuw voor een immunisatie van de particulieren, maar ditmaal echter te hunnen nadele en ten bate, in een eerste fase althans, van de bedrijven. In diezelfde eerste fase is de overheid de grote verliezer : zij is een relatief geringe energiegebruiker en er wordt een substantiële minderwaarde geboekt voor de ontvangsten.

Natuurlijk heeft deze daling van de invoerprijzen een weerslag op onze inflatie en na zekere tijd ook op onze groei. Daar de nominale interesttarieven traditioneel de inflatiewijzigingen slechts met een zekere vertraging volgen, mag men verwachten dat in een eerste fase de reële interesttarieven nog zullen stijgen. Trouwens, de huidige quasi-stabilisatie van de consumptieprijzen (de laatste 6 maanden is het indexcijfer gestegen met 0,62 pct., dus met ca. 1,25 pct. op jaarbasis) is niet alleen het rechtstreeks mechanisch gevolg van de huidige internationale omstandigheden maar weerspiegelt tevens met vertraging het de jongste jaren gevoerde matigingsbeleid.

Wat er ook van zij, omwille van de structuur van de ontvangsten en van de uitgaven van veruit de grootste debiteur in het land betekent de aan gang zijnde sterk afgetekende inflatieverlaging aanvankelijk een handicap voor het overheidstekort. Het is maar naarmate dat de rentetarieven dalen en dat de economische groei toeneemt dat de overheid voordeel zal halen uit het internationaal economisch gebeuren, tenminste in de mate dat de pas geschapen toestand blijft voortduren.

Ik blijf ervan overtuigd dat het voorzichtig was in het verleden geen geloof te hechten aan « crisispropheten » die elk herstel voor bijna onmogelijk houden maar ik geloof dat het nu even voorzichtig is voorbij te gaan aan « euforie »-propheten die ervan uitgaan dat alles zichzelf zal oplossen. De waarheid is dat de jongste internationale economische gebeurtenissen, in de mate tenminste dat ze een blijvend

internationaux, du moins dans la mesure où ils garderont un caractère persistant, faciliteront grandement, à terme, la solution du problème budgétaire. En toute hypothèse, l'exécution intégrale du plan d'assainissement de mars 1984 reste plus que jamais nécessaire; les récents développements faciliteront à terme les efforts supplémentaires requis pour ramener à un niveau plus acceptable la mainmise des pouvoirs publics sur les revenus et les dépenses.

Le Premier Ministre en arrive aux conclusions suivantes :

1. Le Gouvernement doit atteindre son objectif : à la fin de la législature, un déficit budgétaire de 7 p.c.
2. Pour réaliser cet objectif, l'effort se concentrera sur les années 1986 et 1987.
3. A court terme, il ne faut pas s'attendre à un avantage dû à la situation internationale plus favorable.
4. Les pouvoirs spéciaux, principalement adaptés à la situation des finances publiques, sont indispensables.

10. Interventions et répliques à l'exposé économique du Premier Ministre

Plusieurs membres estiment que les données économiques, financières, budgétaires et sociales justifient amplement la demande de pouvoirs spéciaux. Il convient de ne pas négliger le fait que depuis quelques semaines différents courants de pensées laissent entendre que la crise serait terminée ou sur le point de l'être.

Certains prévisionnistes du secteur financier et bancaire annoncent même le plein emploi en Belgique d'ici quatre ou cinq ans, une diminution du poids de la dette publique qui se ferait toute seule, sans intervention du Gouvernement, du fait de la baisse du taux d'intérêt, d'un éventuel réajustement des parités monétaires au sein du système monétaire européen, après les élections françaises ...

Il est vrai que de l'avis de ces membres les orientations favorables se multiplient : dans la plupart des pays l'inflation s'est résorbée, les taux d'intérêt sont à la baisse, la chute brutale du prix de pétrole comme du dollar va améliorer sérieusement la situation de nombreux Etats et des consommateurs. Il convient pourtant de ne pas se dissimuler que la Belgique souffre d'infériorités structurelles majeures et ce depuis plusieurs années. En 1966 le Gouvernement de l'époque a déjà dû demander des pouvoirs spéciaux. Au cours de la décennie 70 la crise économique mondiale et l'inflation ont accentué les déficiences de la Belgique.

La Commission Van Houtte mettait l'accent, il y a plus de dix ans, sur l'assainissement nécessaire des finances publiques. En 1979, M. Spitaels, à l'époque Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, tenait une conférence à la Société royale d'économie politique sous le titre « Le budget ou l'art de l'impossible ».

Il y a quelques semaines le Ministre des Finances de l'actuel Gouvernement, M. Eyskens, annonçait qu'à politique inchan-

karakter hebben, de oplossing van het budgettaire probleem op termijn sterk zullen vergemakkelijken. In elke hypothese blijft de integrale uitvoering van het spaarplan van maart 1984 meer dan ooit nodig; de aanvullende inspanningen die vereist zijn om het overheidsbeslag op inkomens en bestedingen tot een meer aanvaardbaar peil terug te brengen zal op termijn wel worden vergemakkelijkt door de recente ontwikkelingen.

De Eerste Minister concludeert als volgt :

1. De Regering moet haar doel bereiken : op het einde van de legislatuur een begrotingstekort van 7 pct.
2. Om dat doel te verwezenlijken moet de grootste inspanning worden geleverd in de jaren 1986 en 1987.
3. Op korte termijn is er geen voordeel te verwachten van de gunstigere internationale toestand.
4. De bijzondere machten, voornamelijk afgestemd op de toestand van de openbare financiën, zijn noodzakelijk.

10. Opmerkingen over en replieken op de economische uiteenzetting van de Eerste Minister

Verscheidene leden zijn van oordeel dat de economische, financiële, budgettaire en sociale situatie ten overvloede de vraag om bijzondere machten rechtvaardigt. Daarbij dient men te bedenken dat sedert enkele weken uit verschillende hoeken wordt te verstaan gegeven dat de crisis ten einde of zo goed als beëindigd is.

In de financiële en de bankwereld wordt door sommigen zelfs voorspeld dat er over vier tot vijf jaar in België volledige tewerkstelling zal zijn, dat de last van de openbare schuld vanzelf, zonder het optreden van de Regering, zal verminderen dank zij een daling van de rentevoet en een eventuele herschikking van de muntpariteiten binnen het Europese monetaire systeem, na de Franse verkiezingen ...

Er zijn volgens deze leden inderdaad meer en meer gunstige vooruitzichten : in de meeste landen is de inflatie teruggedrongen, de rentevoeten gaan naar omlaag en tenslotte heeft de plotse daling van de olieprijs en van de dollar geleid tot een grote verbetering van de financiële situatie van vele Staten en van de verbruikers. We mogen daarbij nochtans niet over het hoofd zien dat België sedert vele jaren met belangrijke structurele handicaps te kampen heeft. Reeds in 1966 heeft de toenmalige Regering om bijzondere machten moeten vragen. In de loop van de jaren 70 hebben de economische wereldcrisis en de inflatie de zwakke positie van België alleen maar verscherpt.

De Commissie-Van Houtte beklemtoonde reeds meer dan tien jaar geleden de noodzaak om de openbare financiën te saneren. In 1979 hield de heer Spitaels, die toen Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting was, een rede voor de « Société royale d'économie politique » met als titel « Le budget ou l'art de l'impossible » (de begroting of de kunst van het onmogelijke).

Enkele weken geleden kondigde de Minister van Financiën van deze Regering, de heer Eyskens, aan dat met een

gée, le solde net à financer s'élèverait à 630 milliards en 1986. Il s'agirait également de ramener entre 1985 et 1987 le solde net à financer de 11,9 p.c. du P.N.B. à 8 p.c.

Un intervenant évoque la publication britannique *The Economist* du 22 février 1986. L'hebdomadaire reconnaît volontiers que la Belgique est le choix naturel pour un investissement en Europe occidentale. Ce serait la Belgique que l'on choisirait étant donné les avantages qui caractérisent le pays.

Néanmoins, l'hebdomadaire s'interroge pourquoi, avec tous les avantages qui sont les siens, la Belgique n'a pas été un centre irrésistible pour attirer les investisseurs. Pourquoi les taux de croissance restent-ils inférieurs à ceux des voisins et le niveau de vie a-t-il stagné ou diminué ?

Incontestablement la réponse est claire, la dégradation des finances publiques est une des plus grandes faiblesses de notre pays. Malgré les prévisions macro-économiques favorables, il serait erroné de soutenir que la crise financière belge se résorberait si des mesures ne sont pas prises d'urgence.

Dans des temps beaucoup moins difficiles comme en 1957 (Gouvernement Van Acker) et en 1966 (Gouvernement Van den Boeynants) des pouvoirs spéciaux avaient déjà été demandés. Il semble donc que l'existence d'une situation de crise ou une situation de circonstances exceptionnelles sont clairement indiquées dans les faits, ce qui justifie sous cet angle le recours aux pouvoirs spéciaux.

D'autres intervenant sont opposés à l'égard de la demande de pouvoirs spéciaux; ils s'attachent en particulier à démontrer le caractère non urgent de ces pouvoirs à la lumière d'exemples du passé, en se fondant notamment sur le fait que les arrêtés de pouvoirs spéciaux de 1982 ont été pris à raison de 71 sur 191 le dernier jour de l'année. Les arrêtés pris la dernière semaine de décembre 1982 représentent 42 p.c. du total. Si on y ajoute les arrêtés de juillet concernant l'enseignement, soit la dernière date à laquelle ces arrêtés pouvaient être pris, 60 p.c. des arrêtés royaux de 1982 ont été pris à l'ultime limite.

Pour 1983 il en est de même à raison des deux tiers. Par conséquent, l'urgence, condition essentielle, semble ne pas être présente. De plus, ces membres citent le Premier Ministre, qui estime que les « trois quarts du chemin avaient été parcourus ». Il n'y aurait donc pas lieu dans ces conditions de demander des pouvoirs spéciaux.

Le Premier Ministre ayant précisé que cette expression provenait d'une étude la Kredietbank de juin 1985, étude qui disait qu'un effort complémentaire jusqu'à 7 p.c. du P.N.B. était requis, ces membres répondent que le Gouvernement avait pris l'expression à son propre compte.

Il constate néanmoins que les dérapages sont tels que la politique du Gouvernement sous le régime des pouvoirs spéciaux a conduit à une aggravation de la situation. Chaque année les soldes nets à financer ont été dépassés. C'est ainsi qu'en 1982 le solde annoncé était de 10,9 p.c.; en réalité il fut de 13 p.c. En 1983, le solde annoncé était de 10,5 p.c.;

gelijkblijvend beleid het netto te financieren saldo in 1986 zou oplopen tot 630 miljard. Het zou ook de bedoeling zijn het netto te financieren saldo tussen 1985 en 1987 te verminderen van 11,9 pct. van het B.N.P. tot 8 pct.

Een Senator verwijst naar het Britse weekblad *The Economist* van 22 februari 1986. Het blad geeft toe dat België de natuurlijke keuze is voor een investering in West-Europa. België zou gekozen worden vanwege de voordelen die dat land kenmerken.

Niettemin vraagt het blad zich af waarom, ondanks alle voordelen die het land bezit, België niet het onweersstaandbare centrum gebleken is om investeerders aan te trekken. Waarom blijven de groeipercentages beneden die van onze burens en waarom stagneert of daalt zelfs de levensstandaard ?

Het antwoord is zonder meer duidelijk; de verslechtering van de openbare financiën is een van de grootste zwakheden van ons land. Ondanks de gunstige macro-economische vooruitzichten, zou het verkeerd zijn te beweren dat de Belgische financiële crisis opgelost kan worden zonder urgentie-maatregelen.

In heel wat minder moeilijke tijden, zoals in 1957 (Regering-Van Acker) en in 1966 (Regering-Van den Boeynants), werden reeds bijzondere machten gevraagd. De feiten schijnen dus duidelijk te wijzen op het bestaan van een crisistoestand of van uitzonderlijke omstandigheden die de bijzondere machten rechtvaardigen.

Andere sprekers zijn gekant tegen de vraag om bijzondere machten; zij proberen vooral het niet-urgente karakter aan te tonen aan de hand van voorbeelden uit het verleden, onder meer door te verwijzen naar het feit dat in 1982 71 op de 191 bijzondere-machtenbesluiten werden uitgevaardigd op de laatste dag van het jaar. Tijdens de laatste week van december 1982 werd niet minder dan 42 pct. van het totaal aantal besluiten uitgevaardigd. Voegt men bij dit cijfer de besluiten die inzake onderwijs in juli werden uitgevaardigd, namelijk op de laatste dag dat deze besluiten konden worden genomen, dan werden in totaal 60 pct. van de koninklijke besluiten in 1982 op de valreep uitgevaardigd.

Hetzelfde geldt voor 1983, naar rata van twee derde. Bijgevolg is de essentiële voorwaarde, te weten de urgentie, niet aanwezig. Die leden verwijzen naar een uitspraak van de Eerste Minister dat reeds twee derde van de weg is afgelegd. Derhalve was het niet nodig bijzondere machten te vragen.

Aangezien die uitspraak volgens de Eerste Minister afkomstig is uit een studie van de Kredietbank van juni 1985, waarin werd gesteld dat een bijkomende inspanning tot 7 pct. noodzakelijk was, antwoorden die leden dat de Regering die uitspraak voor eigen rekening heeft gedaan.

Hij stelt echter vast dat het regeringsbeleid onder het stelsel van de bijzondere machten zo is ontspoord dat de toestand nog verslechterd is. Elk jaar opnieuw werden de aangekondigde netto te financieren saldi overschreden. In 1982 bedroeg het aangekondigde saldo 10,9 pct. en het werkelijke saldo 13 pct. In 1983 werd een saldo aangekon-

en réalité de 12,6 p.c. En 1984, les chiffres respectifs étaient de 11,5 p.c. et 12 p.c. et en 1985 de 10,4 p.c. et de 11,9 p.c. (voir tableau en annexe II).

L'intervenant constate que le Gouvernement a été obligé de diminuer ses objectifs au lieu de se fixer l'objectif de 7 p.c. Pour 1985, il est obligé d'entériner le résultat de 11,9 p.c. qui provient d'une politique de déflation, de chômage réduit — uniquement par des astuces de calculs — et par un recul des investissements de plus en plus accentuée depuis 1982.

Ce membre souligne la diminution des investissements constructifs et la politique du Gouvernement en matière de logements et d'investissements publics. L'attitude se compare défavorablement avec la période 1975-1980, années qui étaient aussi de crise, durant lesquelles celle-ci a été jugulée et l'emploi maintenu grâce aux constructions sociales et aux grands travaux publics.

De plus, selon le Gouvernement la consommation privée était trop élevée, ce qui s'est révélé, d'après l'intervenant, être une erreur de jugement. La solution ne peut résulter que d'une relance sélective et de mesures à long terme. En pratiquant une politique trop libérale, l'Etat a déchargé les entreprises de leurs dettes, mais s'est endetté lui-même. Les investissements n'ont pas suivi, l'emploi n'a pas augmenté, la production ne s'est pas accrue, les finances publiques ne se sont pas redressées, les marchés extérieurs se sont affaiblis devant le manque de dynamisme des entreprises.

La plupart des indicateurs macro-économiques sont aujourd'hui défavorables à la Belgique, notamment les taux de croissance du P.N.B., égaux à la moitié de ceux d'Allemagne ou des Pays-Bas et un tiers au-dessous de la moyenne européenne.

L'intervenant rend responsable de cette dégradation la politique pour laquelle des pouvoirs spéciaux ont été demandés. Il ne voit pas comment un Gouvernement identique pratiquant une politique similaire pourrait, avec de nouveaux pouvoirs spéciaux, apporter des résultats positifs alors que rien n'a été obtenu durant les quatre années écoulées. A l'issue d'une nouvelle période, de nouveaux pouvoirs spéciaux seraient demandés.

Les écarts entre la situation belge et celle des autres pays de la Communauté européenne font l'objet des tableaux que fournit l'intervenant (voir annexe III).

La situation n'est d'ailleurs pas seulement insupportable sous l'angle macro-économique. L'intervenant constate que les taux d'intérêt réels sont beaucoup trop élevés, s'élevant à 7 p.c.

Ce niveau constitue un record en Europe. Il s'agit d'une des raisons de l'absence d'investissements en Belgique. Le Gouvernement a été incapable ou a refusé de prendre des mesures sérieuses pour diminuer les taux d'intérêt et la politique massive d'emprunts sur les marchés internationaux a conduit à payer des taux d'intérêt d'un demi pour cent supérieurs à ceux dont bénéficient les autres emprunteurs publics et privés.

digd van 10,5 pct.; in feite bedroeg het 12,6 pct. In 1984 ging het respectievelijk om 11,5 en 12 pct. en in 1985 om 10,4 pct. en 11,9 pct. (cf. tabel in bijlage II).

Spreker stelt ook vast dat de Regering haar aanvankelijk streefcijfer van 7 pct. heeft moeten verlaten. Voor 1985 moet zij genoegen nemen met een resultaat van 11,9 pct., dat te wijten is aan een deflatorisch beleid, een werklozenaantal dat met rekentrucjes is kunnen dalen, en aan een verzwakking van het investeringsklimaat dat sedert 1982 achteruit is blijven gaan.

Hetzelfde lid wijst op de daling van investeringen in de bouwsector en het beleid van deze Regering inzake sociale-woningbouw en openbare investeringen. Die toestand valt ongunstig uit in vergelijking met de periode 1975-1980, toen er ook crisis was, die echter binnen de perken gebleven is, en toen de werkgelegenheid behouden bleef dank zij de bouw van sociale woningen en de uitvoering van grote projecten inzake openbare werken.

Daarenboven lag volgens de Regering het gezinsverbruik te hoog, wat steeds volgens spreker, een beoordelingsfout was. Er is slechts heil te verwachten van een selectieve stimulering en van maatregelen op lange termijn. Door een te liberaal beleid te voeren, heeft de Staat de schulden van de ondernemingen kwijtgescholden, doch zichzelf in de schulden gestoken. De investeringen zijn niet gevolgd, de werkgelegenheid is niet toegenomen, er is niet meer geproduceerd, de openbare financiën hebben zich niet hersteld, de afzet in het buitenland is algemeen door het gebrek aan dynamisme bij de ondernemingen.

Op dit ogenblik valt het merendeel van de macro-economische indicatoren ongunstig uit voor ons land, zo bijvoorbeeld het groeipercentage van het B.N.P., dat bij ons de helft bedraagt van dat van Duitsland en Nederland en dat een derde onder het Europees gemiddelde ligt.

Hetzelfde lid is verder van oordeel dat de oorzaak van die verslechtering terug te voeren is op de bijzondere machten. Hij ziet overigens niet in hoe een zelfde Regering met een gelijksoortig beleid gunstige resultaten zou kunnen boeken met nieuwe bijzondere machten, aangezien gedurende de jongste vier jaar toch ook niets is bereikt. Na het verstrijken van de termijn zouden er immers toch maar nieuwe bijzondere machten gevraagd worden.

Spreker geeft dan tabellen waaruit de verschillen blijken tussen ons land en de andere E.G.-landen (cf. bijlage III).

Niet louter uit macro-economisch oogpunt is de toestand ondraaglijk. Het lid stelt vast dat de reële rentevoeten veel te hoog zijn, nl. 7 pct.

Dat is een recordniveau in Europa. Het is een van de redenen waarom investeringen in België uitblijven. De Regering is onbekwaam gebleken of heeft geweigerd ernstige maatregelen te nemen om de rentevoeten te doen dalen en door haar politiek van massale leningen op de internationale kapitaalmarkten wordt zij verplicht rente te betalen die een half percent hoger ligt dan hetgeen andere openbare en privé-leners moeten betalen.

L'intervenant conclut à l'absence de politique sérieuse de la dette publique et estime que l'on paie en Belgique un taux d'intérêt trop élevé devant la puissance des prêteurs. L'endettement de l'Etat est largement la conséquence de cet état de choses.

Il conclut que les pouvoirs spéciaux ne porteront pas remède aux faiblesses qui découlent directement de la politique suivie.

Un graphique reproduit en annexe IV la dégradation intervenue à partir de 1980 en ce qui concerne les revenus des travailleurs, la formation brute de capital et les revenus de la propriété.

D'autres intervenants avancent des arguments se situant dans la même direction. Ils s'en prennent notamment à la politique interventionniste du Gouvernement dans les relations sociales. En particulier, ils constatent que le Gouvernement précédent avait consenti, en vertu de l'arrêté royal n° 179, de nombreuses dérogations aux lois existantes.

De telles initiatives qui devraient être laissées à la libre négociation entre représentants des employeurs et des travailleurs n'ont pas été cautionnées par le Conseil d'Etat en raison de l'imprécision de la proposition et du dépassement manifeste de l'habilitation.

Le Gouvernement devrait plutôt assouplir le marché du travail au lieu de chercher à réaliser un fonctionnement souple du marché du travail. La déréglementation ou la flexibilité constitue la position de repli du Gouvernement en cas d'échec de la concertation.

L'intervenant constate qu'après 4 ans le contenu de la notion de flexibilité n'est toujours pas précisé.

Il souhaiterait que le Gouvernement s'oriente vers la notion de flexibilité offensive qui implique une meilleure utilisation du parc des machines et une formation polyvalente des travailleurs plutôt que le recours à ce qu'il appelle la flexibilité défensive qui se traduit uniquement par une adaptation à court terme, par l'élimination des dispositions contraignantes du contrat de travail. C'est dans cette dernière optique que se situe l'abaissement des salaires auquel le Gouvernement a eu recours depuis 1982.

Il s'impose de définir dans une optique de long terme cette notion de flexibilité, car l'économie belge sera confrontée avec ce problème encore pendant des décennies.

Il estime en tout cas que c'est le retour à la liberté des conventions collectives entre partenaires sociaux et non l'intervention de l'exécutif et du législatif qui doit apporter les précisions nécessaires.

L'intervenant estime également que les mêmes règles devraient s'appliquer à la réforme fondamentale de la sécurité sociale qui, elle non plus, ne devrait pas s'appuyer sur les pouvoirs spéciaux ni même sur une intervention systématique du législateur mais bien, partant du rapport Dillemans, sur base d'un consensus entre les interlocuteurs sociaux. Tel

Het lid besluit dat er in België geen ernstig beleid ten aanzien van de openbare schuld bestaat en hij meent dat men in België, wegens de macht van de kapitaalverschaffers een rente betaalt die veel te hoog ligt. De schuldenlast van de Staat is voor een groot deel daaraan toe te schrijven.

Hij gelooft niet dat bijzondere machten de gebreken zullen verhelpen die rechtstreeks uit het gevoerde beleid voortvloeien.

In bijlage IV is een grafiek opgenomen die de aftakeling weergeeft die sedert 1980 kan worden vastgesteld voor de inkosten van de werknemers, de bruto-kapitaalvorming en de inkomsten uit eigendom.

Andere sprekers voeren argumenten aan die in dezelfde richting wijzen. Zij klagen onder meer het interventionistisch beleid van de Regering aan in de arbeidsbetrekkingen. Meer bepaald stellen zij vast dat de vorige Regering op grond van het koninklijk besluit nr. 179 heel wat afwijkingen van bestaande wetten heeft toegestaan.

Dergelijke initiatieven, die het onderwerp zouden moeten zijn van vrije onderhandelingen tussen vertegenwoordigers van de werkgevers en van de werknemers, kregen niet de instemming van de Raad van State wegens de onduidelijkheid van het voorstel en de klaarblijkelijke overschrijding van de machtiging.

De Regering zou zich beter voornemen de arbeidsmarkt te versoepelen in plaats van een soepelere werking van de arbeidsmarkt na te streven. Deregulering of flexibiliteit zijn voor de Regering alternatieven waarachter ze zich kan verschuilen in geval van mislukking van het overleg.

Spreker stelt vast dat na 4 jaar nog steeds geen precieze inhoud werd gegeven aan het begrip soepelheid.

Hij wenst dat de Regering het begrip offensieve soepelheid zou hanteren, dat een beter gebruik van het machinepark en een polyvalente opleiding van de werknemers inhoudt, i.p.v. een beroep te doen op wat hij de defensieve soepelheid noemt en die erop neerkomt dat op korte termijn enkel gesleuteld wordt aan de uitschakeling van de dwingende bepalingen in het arbeidscontract. De loonvermindering die de Regering sedert 1982 toepast, moet in deze optiek worden gezien.

Het begrip soepelheid moet dan ook op lange termijn omschreven worden, want het Belgische bedrijfsleven zal nog tientallen jaren met dit probleem geconfronteerd worden.

Hij is in elk geval van oordeel dat voor de nodige verduidelijking moet gezorgd worden door de wederinvoering van vrije onderhandelingen tussen de sociale partners inzake de collectieve arbeidsovereenkomsten, los van elke inmenging van de uitvoerende of de wetgevende macht.

Spreker is eveneens van oordeel dat dezelfde regels zouden moeten gelden voor de fundamentele hervorming van de sociale zekerheid, waarvoor evenmin een beroep gedaan zou mogen worden op de bijzondere machten of op het stelselmatige optreden van de wetgever; men zou integendeel moeten uitgaan van het rapport-Dillemans en van een

semble être aussi le souhait de l'opinion publique, car une enquête faite récemment témoigne de ce que 51 p.c. de la population est hostile à des économies en matière de sécurité sociale. 58 p.c. des personnes interrogées sont en faveur d'une unification des systèmes de pension des indépendants et des salariés, 65 p.c. sont contre toute distinction entre les pensions des salariés et celles des services publics. De tels chiffres sont indicatifs de l'opinion publique.

Il estime en conclusion que c'est par d'autres méthodes que les pouvoirs spéciaux que doivent être résolus les problèmes subsistants de la sécurité sociale. Il rappelle d'ailleurs que le Premier Ministre lui-même avait déclaré en son temps, qu'il ne souhaitait pas procéder à la réforme fondamentale de la sécurité sociale par des pouvoirs spéciaux. Il rappelle également que même si aucun parti n'est contre la sécurité sociale, il n'empêche que de nombreuses déclarations en cette matière ne lui paraissent pas crédibles.

En conclusion l'intervenant constate que les pouvoirs spéciaux sont un très mauvais instrument en matière sociale et demande au Gouvernement de s'abstenir en ce domaine.

Un autre intervenant s'inquiète de la portée de termes qui lui paraissent non seulement difficiles à comprendre sur le plan juridique, mais également complexes à transposer en matière économique. Des dispositions telles que « rationaliser les institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics et en redéfinir les missions », « fixer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'ordre national qui sont à charge de l'Etat » représentent un blanc-seing qui pourrait, ultérieurement, justifier n'importe quoi dans le chef du Gouvernement.

Il lui paraît également difficile d'appliquer encore de nouvelles mesures de rationalisation non incluses dans les plans déjà en vigueur à la S.N.C.B., à la Sabena, dans la plupart des secteurs nationaux (*quid* des problèmes de compétences ?)

L'orateur invoque aussi les problèmes relatifs à l'enseignement et à la recherche qui risquent de compromettre les perspectives de la jeunesse et de l'avenir scientifique du pays. De même, en matière de défense nationale à laquelle le Gouvernement semble ne pas vouloir toucher. Il lui paraît étonnant que ce budget échappe aux économies.

Un intervenant pose trois questions relatives à l'arrêté royal n° 278 concernant les sauts d'index. Les cotisations des employeurs vont-elles être majorées des pourcentages économisés, comment va-t-on réaliser le parallélisme en cette matière avec les indépendants et les professions libérales ? L'usage qui est fait de cette somme sera-t-il celui du financement de l'emploi et de la lutte contre le chômage, notamment dans le cadre des accords interprofessionnels ?

consensus onder de sociale gesprekspartners. De publieke opinie schijnt daar ook voor gewonnen te zijn. Een recent onderzoek heeft namelijk aangetoond dat 51 pct. van de bevolking gekant is tegen besparingen in de sociale zekerheid. 58 pct. van de ondervraagde personen is voorstander van de eenmaking van de pensioenstelsels voor zelfstandigen en werknemers, en 65 pct. is gekant tegen elk onderscheid tussen de pensioenen van de werknemers in de particuliere sector en die in openbare dienst. Dergelijke cijfers geven een beeld van wat in de publieke opinie leeft.

Hij besluit dat de reeds lang bestaande problemen in de sociale zekerheid via andere methodes dan de bijzondere machten opgelost moeten worden. Hij herinnert er trouwens aan dat de Eerste Minister destijds zelf verklaard heeft dat hij een grondige hervorming van de sociale zekerheid niet wou doorvoeren via bijzondere machten. Hij herinnert er ook aan dat, ook al is geen enkele partij tegen de sociale zekerheid gekant, over dat onderwerp toch verklaringen afgelegd zijn die hem niet geloofwaardig lijken.

Tot besluit stelt spreker vast dat de bijzondere machten een zeer slecht instrument zijn voor sociale zaken en hij vraagt de Regering op dit terrein ervan af te zien.

Een andere spreker maakt zich zorgen over de draagwijdte van termen die hem niet alleen juridisch moeilijk te interpreteren lijken, maar waar ook moeilijk een inhoud aan gegeven kan worden op economisch vlak. Bepalingen als « de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten rationaliseren en hun opdrachten opnieuw definiëren », het bedrag, de voorwaarden en de toekenningsmodaliteiten van subsidies, vergoedingen, uitkeringen en uitgaven op nationaal vlak die ten laste zijn van de Staat vaststellen » komen neer op een blancovolmacht waarmee de Regering later wat dan ook zou kunnen uitvoeren.

Het lijkt hem ook moeilijk nog nieuwe rationalisatiemaatregelen in te voeren die nog niet voorkomen in de reeds van kracht zijnde rationalisatieplannen van de N.M.B.S., Sabena en het grootste deel van de nationale sectoren (hoe is het gesteld met het probleem van de bevoegdheden ?)

De spreker heeft het ook over de problemen inzake het onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek die de toekomstmogelijkheden van de jeugd en de wetenschappelijke toekomst van het land in het gedrang dreigen te brengen. Aan Landsverdediging evenwel wil de Regering blijkbaar niet raken. Het verbaast hem dat deze begroting aan de besparingsdans ontsnapt.

Een spreker stelt drie vragen over het koninklijk besluit nr. 278 betreffende de indexsprongen. Zullen de bespaarde percentages bij de werkgeversbijdragen gevoegd worden en hoe zal men hier een parallelisme tot stand brengen met de zelfstandigen en de vrije beroepen ? Zal deze som gebruikt worden om de werkgelegenheid en de strijd tegen de werkloosheid te financieren, inzonderheid in het kader van interprofessionele akkoorden ?

Le Premier Ministre répond positivement aux deux premières questions. Il souligne également que l'affectation de cette somme au Fonds d'équilibre de la sécurité sociale permet de dégager d'autres ressources puisqu'elle met la sécurité sociale en équilibre, ces autres ressources étant consacrées à la lutte contre le chômage.

D'autres orateurs, en réplique notamment à l'exposé économique du Premier Ministre, contestent le caractère exceptionnel de la réduction de l'inflation. En effet, selon eux, jusqu'en 1981 le taux de l'inflation en Belgique était de 4 à 5 p.c. moins élevé que la moyenne européenne. Nous sommes aujourd'hui à égalité; notre situation s'est donc détériorée en cette matière.

Les intervenants contestent également le taux de chômage figurant dans les données communiquées dans l'exposé du Premier Ministre. En effet, les circuits parallèles de travail (C.S.T., C.M.T., T.C.T.) ont été considérés comme des emplois alors qu'il s'agit, d'après l'intervenant, de chômeurs que l'on occupe. En tout état de cause, le taux du chômage belge est plus élevé de 3,5 p.c. que la moyenne de la C.E.E.

Les intervenants plaident pour une relance sélective dont les mesures en faveur de la construction peuvent constituer un élément important.

Le Premier Ministre précise à ce sujet que le Gouvernement remplacera cette mesure limitée par des mesures à plus long terme.

Un intervenant évoque par ailleurs le caractère absolument inutile de l'article 1^{er}, 1^o, qui peut utilement être remplacé par la loi de redressement social (art. 26).

Il lui est répondu que sur ce plan, le Gouvernement visait essentiellement à prendre une mesure à long terme qui s'insérera définitivement dans la législation belge.

Un autre intervenant regrette de voir les possibilités de négociation des interlocuteurs sociaux arbitrairement réduites.

En fait, les problèmes de revenu, de maintien du pouvoir d'achat, sont écartés. En effet, la norme de compétitivité doit être respectée. Les matières d'emploi opposent trop vivement organisations syndicales et employeurs pour que les conversations portent sur des propositions tangibles; seule subsiste la flexibilité sur laquelle les opinions diffèrent, notamment quant au caractère stimulant pour l'emploi de ce type de mesures.

Il condamne les négociations qui seront entamées comme n'étant que des négociations de deuxième catégorie. Elles n'aboutiront à aucun résultat.

De Eerste Minister antwoordt positief op de eerste twee vragen. Hij onderstreept ook dat de toekenning van deze som aan het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid andere middelen vrijmaakt, aangezien hierdoor de sociale zekerheid in evenwicht wordt gebracht en die andere middelen kunnen worden aangewend in de strijd tegen de werkloosheid.

Andere sprekers betwisten in een wederwoord op de economische uiteenzetting van de Eerste Minister, dat het terugdringen van de inflatie een uitzonderlijke maatregel is. Volgens hen lag het Belgische inflatiepercentage tot 1981 4 tot 5 pct. onder het Europese gemiddelde. Nu hebben wij dat gemiddelde bereikt; onze situatie is op dat vlak dus verslechterd.

Sprekers betwisten ook de werkloosheidscijfers die door de Minister in zijn uiteenzetting meegedeeld werden. De arbeidsplaatsen uit parallelle arbeidscircuits (B.T.K., T.W.W., D.A.C.) worden als volwaardige arbeidsplaatsen beschouwd, terwijl het volgens de sprekers gaat om werklozen die men tewerkstelt. In elk geval ligt het Belgische werkloosheidscijfer 3,5 pct. boven het E.E.G.-gemiddelde.

De sprekers pleiten voor een selectief herstelbeleid waarin de maatregelen ten gunste van het bouwbedrijf een vooraantstaande plaats kunnen innemen.

De Eerste Minister zegt dienaangaande dat de Regering deze beperkte maatregel wil vervangen door maatregelen op langere termijn.

Een spreker wijst bovendien op het feit dat artikel 1, 1^o, volstrekt overbodig is, en zeer goed kan vervangen worden door de sociale herstelwet (art. 26).

Men antwoordt hem dat de Regering op dit vlak vooral een maatregel op lange termijn beoogde, die definitief in de Belgische wetgeving zou ingeschreven worden.

Een andere spreker betreurt het dat de mogelijkheden tot onderhandeling van de sociale gesprekspartners op willekeurige wijze beperkt worden.

De problemen van het inkomen, het in-stand-houden van de koopkracht, worden in feite terzijde geschoven. De norm inzake het concurrentievermogen moet immers nageleefd worden. Over de werkgelegenheidsproblemen bestaan er te veel meningsverschillen tussen de vakbonden en de werkgeversorganisaties opdat de gesprekken tot tastbare resultaten zouden leiden; alleen over de versoepeling van de arbeidstijd zijn de meningen nog verdeeld, met name wat betreft de stimulerende werking van dit soort maatregelen voor de werkgelegenheid.

Hij keurt onderhandelingen af die zullen beginnen als onderhandelingen van tweede categorie. Zij zullen immers niets opleveren.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

ARTICLE 1^{er}, 1^o*Discussion préliminaire*

Un membre constate que, si l'on en croit le rapport de la Chambre, les coûts salariaux et la flexibilité du marché de l'emploi sont des éléments décisifs pour la détermination de la norme de compétitivité.

Il est clair que, depuis la discussion à la Chambre, d'importantes modifications sont intervenues. Le Gouvernement ne devrait-il pas dès lors s'efforcer d'indiquer tout ce qu'il estime important pour la détermination de la norme de compétitivité ?

L'intervenant en vient ensuite à la remarque du Conseil d'Etat selon laquelle jusqu'à la fin de 1986, le Gouvernement peut fixer la norme de compétitivité en vertu de l'article 26 de la loi de redressement contenant des dispositions sociales du 22 janvier 1985. Cet article 26 est d'ailleurs beaucoup plus large que l'article 1^{er}, 1^o, du présent projet.

L'intervenant demande ensuite si le Gouvernement attendra la fin de la concertation sociale pour éventuellement agir.

S'il en est ainsi, le Gouvernement ne fait-il pas lui-même la preuve que les arguments qu'il invoque pour demander des pouvoirs spéciaux au Parlement sont en fait inexistants ?

Le Premier Ministre expose ensuite la portée de cet article qui vaut pour la période du 1^{er} janvier 1987 à la fin de 1989.

La norme de compétitivité définie à l'article 26 de la loi de redressement contenant des dispositions sociales du 22 janvier 1985 s'applique à 1986. Le § 2 de l'article 26 dispose que le Gouvernement doit évaluer la norme de compétitivité chaque semestre avec les interlocuteurs sociaux. Le Roi doit déterminer (§ 3) si la norme de compétitivité est respectée. Si tel n'est pas le cas, il peut prendre des mesures.

Le Gouvernement procède actuellement à cette évaluation.

Cette procédure, qui sera répétée au cours du second semestre de 1986, est indépendante du projet actuellement en discussion.

Le Gouvernement souhaite toutefois éviter qu'un vide ne se crée à partir du 1^{er} janvier 1987 à défaut d'un accord social valable pour les années 1987 à 1989. D'où l'article 1^{er}, 1^o.

Etant donné qu'après le 31 décembre 1986, il ne sera plus possible d'intervenir dans des cas exceptionnels, le Gouvernement déposera un projet en vue de donner au Roi la possibilité de prendre des mesures le cas échéant. Cette possibilité d'intervention aura une durée illimitée.

Il y a donc trois situations distinctes :

1. le régime applicable pour 1986 en exécution de la loi de redressement contenant des dispositions sociales;

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

ARTIKEL 1, 1^o*Inleidende bespreking*

Een lid constateert dat blijkens het Kamerverslag de loonkost en de soepelheid op de arbeidsmarkt bepalend zijn voor de vaststelling van de concurrentienorm.

Het commissielid stelt dat sinds de discussie in de Kamer belangrijke wijzigingen zijn opgetreden. Is de Regering derhalve niet verplicht een poging te doen om al wat zij van belang acht voor de bepaling van de concurrentienorm, te vernoemen ?

Spreker komt vervolgens tot de opmerking van de Raad van State luidens welke de Regering tot einde 1986 de concurrentienorm kan bepalen op grond van artikel 26 van de sociale herstellwet van 22 januari 1985. Dat artikel 26 is overigens veel ruimer dan artikel 1, 1^o, van dit ontwerp.

Spreker vraagt vervolgens of de Regering het einde van het sociaal overleg zal afwachten, om eventueel handelend op te treden.

Als dat zo is, bewijst de Regering dan zelf niet dat de argumenten die zij aanvoert om aan het Parlement bijzondere machten te vragen, in feite niet bestaan ?

De Eerste Minister zet de toedracht uiteen van dit artikel dat geldt voor de periode 1 januari 1987 tot einde 1989.

De concurrentienorm, bepaald in artikel 26 van de sociale herstellwet van 22 januari 1985, geldt voor 1986. Paragraaf 2 van artikel 26 bepaalt dat de Regering elk semester, samen met de sociale gesprekspartners, de concurrentienorm dient te evalueren. De Koning dient te bepalen (§ 3) of de concurrentienorm wordt nageleefd. Is dat niet zo, dan kan hij maatregelen nemen.

De Regering is momenteel bezig met deze evaluatie.

Deze procedure, die in het tweede halfjaar van 1986 zal worden herhaald, staat los van het thans besproken ontwerp.

De Regering wenst evenwel te vermijden dat, door het ontbreken van een sociaal akkoord geldig voor de jaren 1987 tot 1989, vanaf 1 januari 1987 een vacuum zou ontstaan. Vandaar artikel 1, 1^o.

Aangezien op 31 december 1986 ook de mogelijkheid zal zijn weggevallen om in uitzonderlijke omstandigheden in te grijpen, zal de Regering een ontwerp van wet indienen om de Koning de mogelijkheid te bieden, zo nodig, maatregelen te treffen. Die mogelijkheid om in te grijpen zal voor onbepaalde duur gelden.

Er zijn dus drie onderscheiden toestanden :

1. de regeling geldig voor 1986 met toepassing van de sociale herstellwet;

2. le régime en vigueur pour la période 1987-1989 à la suite d'un accord social ou, à défaut, à fixer par arrêté de pouvoirs spéciaux;

3. la possibilité d'intervenir dans des cas exceptionnels; cette possibilité sera créée par une loi ordinaire.

Un autre commissaire fait observer que, pour que le Roi puisse rendre obligatoire un accord interprofessionnel, il faut que celui-ci soit pris dans le cadre de la loi sur les conventions collectives. Le Conseil national du Travail est-il habilité à conclure un accord visé par le projet de loi ?

Quant à la norme de compétitivité, seulement le coût horaire est pris en compte. Or, le coût du travail n'intervient que pour 20 à 35 p.c. dans le prix de revient industriel. Il y a donc d'autres éléments qui déterminent le prix de revient. Ces autres éléments, pour lesquels l'industrie belge est défavorisée, sont entre autres le taux d'intérêt et le coût de l'énergie.

Le Commissaire poursuit que le Gouvernement impose une série d'obligations aux partenaires sociaux et oblige ces partenaires à s'engager pour trois ans dans des circonstances internationales fluctuantes. Ces circonstances ont une influence directe sur la vie de nos entreprises.

L'intervenant estime que, malgré la meilleure volonté, il sera impossible pour les interlocuteurs sociaux de s'engager dans un tel domaine pour une période si longue.

Le Gouvernement sait d'avance qu'un accord interprofessionnel dans les termes du projet est impossible. Il va par conséquent fixer, de manière rigide, les revenus du travail pour la période 1987-1989. L'intervenant s'étonne d'une telle réglementation qui est bien plus contraignante qu'une réglementation du travail ou qu'une réglementation sociale.

L'intervenant demande ensuite s'il est concevable de prendre un arrêté qui a comme objectif l'un des termes de l'article 1^{er}, mais qui en même temps risque d'avoir un effet négatif sur l'un des autres points du même article.

Enfin, le commissaire constate qu'il est question à l'article 1^{er} de « promotion de l'emploi », tandis qu'à la loi de 1982 figure l'expression « création d'emplois ». Quelles sont les raisons de cette modification ?

Le Premier Ministre est d'avis que le commissaire cherche dans le texte plus de choses que ce qui y est dit. Il précise que le 1^o de l'article 1^{er} ne s'applique que si un accord interprofessionnel n'est pas conclu avant le 31 juillet 1986. Dans ce cas, le Roi peut fixer une norme de compétitivité pour les années 1987, 1988 et 1989, par comparaison avec la moyenne des principaux partenaires commerciaux. C'est un texte général qui ne dit pas que la norme de compétitivité ne tiendra compte que des seuls coûts salariaux. Avant de fixer la norme, le Gouvernement aura entendu les interlocuteurs sociaux. Il est prématuré de dire que la norme ne tiendra compte que des coûts salariaux. Mais il ne faut

2. de la réglementation de la force pour la période 1987-1989 en conséquence d'un sociaal akkoord en, bij ontstentenis daarvan, vastgesteld bij bijzondere-machtenbesluit;

3. de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden in te grijpen, mogelijkheid die bij gewone wet zal worden ingevoerd.

Een ander lid wijst erop dat de Koning een interprofessioneel akkoord slechts dan algemeen verbindend kan verklaren, indien het is gesloten in het kader van de wet op de collectieve arbeidsovereenkomsten. Is de Nationale Arbeidsraad bevoegd om een akkoord, als bedoeld in het wetsontwerp, te sluiten ?

Wat de norm inzake het concurrentievermogen betreft, wordt enkel rekening gehouden met de loonkosten. De industriële kostprijs wordt echter slechts voor 20 tot 35 pct. door de loonkosten bepaald. Er zijn nog andere factoren die de kostprijs mee bepalen. Tot die factoren, waardoor het Belgisch bedrijfsleven benadeeld wordt, behoren onder meer de rentevoet en de kostprijs van de energie.

De Regering, aldus hetzelfde lid, legt aan de sociale partners een reeks verplichtingen op, onder meer om, in een wisselvallige internationale situatie, voor een periode van drie jaar verbintenissen aan te gaan. De internationale situatie heeft nochtans een rechtstreekse invloed op ons bedrijfsleven.

Volgens het lid zal het voor de sociale gesprekspartners zelfs met de beste wil onmogelijk zijn om voor een zo lange periode een dergelijke verbintenis aan te gaan.

De Regering weet van tevoren dat een interprofessioneel akkoord, bedoeld in het ontwerp, niet haalbaar is. Zij zal daarom de inkomsten uit arbeid gedurende de jaren 1987 tot 1989 op een stroeve wijze vastleggen. Het lid verbaast zich over een dergelijke reglementering, die heel wat dwingend is dan een arbeids- of een sociale reglementering.

Hij vraagt of het denkbaar is dat een koninklijk besluit wordt uitgevaardigd dat erop gericht is een van de doelstellingen van artikel 1 uit te voeren en dat tegelijk het risico inhoudt een negatief effect op een van de overige doelstellingen van hetzelfde artikel te hebben.

Tot slot stelt hij vast dat in artikel 1 sprake is van « bevordering van de tewerkstelling », terwijl in de wet van 1982 de uitdrukking « schepping van werkgelegenheid » voorkomt. Waarom die wijziging ?

De Eerste Minister meent dat het lid meer in de tekst zoekt dan er in gezegd wordt. Hij verduidelijkt dat het 1^o van artikel 1 slechts toepasbaar is indien vóór 31 juli 1986 geen interprofessioneel akkoord is gesloten. In dat geval kan de Koning een norm inzake het concurrentievermogen vaststellen voor de jaren 1987, 1988 en 1989, door middel van vergelijking met het gemiddelde van onze voornaamste handelspartners. De tekst is algemeen gesteld en zegt niet dat de norm inzake het concurrentievermogen enkel rekening zal houden met de loonkosten. Alvorens die norm vast te stellen zal de Regering de sociale gesprekspartners horen. Het is dus voorbarig te zeggen dat de norm enkel

pas oublier que, selon l'étude de la Banque Nationale, les coûts salariaux intervenaient à raison de 67 p.c. dans le déclin de notre compétitivité. Le Premier Ministre rappelle que la loi du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales avait permis de tenir compte d'un autre élément, à savoir de la flexibilité dans les entreprises.

Le Premier Ministre fait également observer que la norme doit rester opérationnelle : elle doit permettre au Gouvernement de prendre des mesures à temps.

Le Premier Ministre poursuit que l'article 7 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires constitue la base juridique pour la conclusion, au sein du Conseil national du Travail, d'une convention interprofessionnelle qui s'étend à tous les secteurs et à l'ensemble du pays.

Quant aux deux dernières questions posées par le commissaire, le Premier Ministre répond que le Conseil d'Etat examine si le projet d'arrêté royal poursuit ou veut réaliser un des objectifs cités dans la phrase liminaire de l'article 1^{er}. Il faut considérer ces objectifs comme des objectifs autonomes. Il n'est donc pas exclu qu'une mesure prise par le Gouvernement soit en contradiction avec un des buts poursuivis (par ex. la promotion de l'emploi peut augmenter les charges publiques).

Le Premier Ministre explique enfin que la promotion de l'emploi vise aussi bien la création d'emplois que le partage du travail.

Un troisième intervenant estime que d'autres problèmes se posent lorsqu'on parle de normes de compétitivité. En ce qui concerne la promotion de l'emploi, il suppose que le Gouvernement compte proposer des mesures volontaristes. Or, de telles mesures qui n'ont pas de caractère contraignant n'ont jusqu'à présent pas eu d'effet positif. Il lui semble qu'une meilleure flexibilité du travail serait davantage susceptible de porter des fruits.

L'orateur pose ensuite la question de savoir ce que le Gouvernement entend par « tenir compte de la situation spécifique des P.M.E. ». Celles-ci ne répondent en effet pas à une définition précise. Les P.M.E. sont intéressées par une réduction salariale et une réduction de la parafiscalité; le Gouvernement envisage-t-il des mesures à cet égard ?

L'intervenant attire l'attention du Premier Ministre sur certaines prises de position d'organisations des classes moyennes, qui s'inquiètent de la relance de la consommation, si la norme de compétitivité ne vise que les coûts salariaux.

Le commissaire se dit d'accord pour une modération salariale, à condition qu'elle intervienne à tous les niveaux. La charge de la norme de compétitivité ne doit pas être supportée seulement par une partie des travailleurs. Il faudrait également prendre en considération les capitaux et les loyers.

op de loonkosten zal worden afgestemd. Men mag echter niet vergeten dat volgens een studie van de Nationale Bank de loonkosten voor 67 pct. schuld hebben aan het verlies van ons concurrentievermogen. De Eerste Minister herinnert eraan dat de wet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen het heeft mogelijk gemaakt rekening te houden met een ander gegeven, namelijk de flexibiliteit in de ondernemingen.

De Eerste Minister wijst er ook op dat de norm operationeel moet blijven : zij moet het voor de Regering mogelijk maken tijdig maatregelen te treffen.

Artikel 7 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités vormt de rechtsgrond voor het sluiten in de Nationale Arbeidsraad van een interprofessioneel akkoord dat geldt voor alle bedrijfstakken en voor het gehele land.

Met betrekking tot de laatste twee vragen van het lid antwoordt de Eerste Minister dat de Raad van State zal nagaan of het ontwerp van koninklijk besluit de verwezenlijking op het oog heeft van een van de doelstellingen die in de inleidende zin van artikel 1 zijn opgesomd. Die doelstellingen moeten los van elkaar worden gezien. Het is dus niet uitgesloten dat een regeringsmaatregel ingaat tegen een van die doelstellingen (zo kan bijvoorbeeld de bevordering van de werkgelegenheid leiden tot een toename van de overheidsuitgaven).

De bevordering van de werkgelegenheid heeft overigens zowel het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen als een herverdeling van de arbeid op het oog.

Een derde spreker is van oordeel dat er in verband met de normen inzake het concurrentievermogen andere problemen rijzen. Wat betreft de bevordering van de werkgelegenheid vermoedt hij dat de Regering voluntaristische maatregelen zal voorstellen. Omdat dergelijke maatregelen evenwel niet dwingend zijn, hebben zij tot op heden geen positief resultaat gehad. Het wil hem voorkomen dat een versoepeling van de arbeidsmarkt meer vruchten kan afwerpen.

Spreker vraagt vervolgens wat de Regering bedoelt met « rekening houdend met de specifieke situatie van de K.M.O.'s ». Die worden immers niet precies omschreven. De K.M.O.'s hebben belang bij loonvermindering en verlaging van de parafiscale druk. Overweegt de Regering maatregelen op dat vlak ?

Dezelfde spreker vestigt de aandacht van de Eerste Minister op de standpunten ingenomen door middenstandsorganisaties, die zich zorgen maken over de wederopleving van het verbruik indien de norm inzake het concurrentievermogen alleen op de loonkosten slaat.

Het commissielid kan akkoord gaan met een loonmatiging op voorwaarde dat die op alle niveaus wordt toegepast. De kosten verbonden aan het invoeren van een norm inzake het concurrentievermogen mogen niet alleen worden gedragen door een deel van de werknemers. Er zou ook rekening gehouden moeten worden met kapitaal en huurprijzen.

Le Premier Ministre fait observer que la flexibilité constitue un élément important dans la conclusion d'accords sectoriels ou d'entreprise.

S'il n'y a pas d'accord interprofessionnel avant le 31 juillet 1986, le Gouvernement veut créer le cadre dans lequel de tels accords, portant sur la flexibilité du marché du travail, la promotion de l'emploi, la formation des revenus et le pouvoir d'achat, pourront être librement négociés. La norme de compétitivité devra être respectée, car il y va de l'intérêt général du pays.

Le Premier Ministre répète que le Gouvernement sera donc obligé de définir certaines contraintes pour défendre la compétitivité des entreprises, l'emploi et le redressement économique, mais que pour le reste les accords sectoriels et d'entreprise pourront être librement négociés. Il rappelle que les mesures de flexibilité ne peuvent être introduites que sur base d'un accord entre interlocuteurs sociaux.

Le Premier Ministre précise ensuite que sont considérées comme P.M.E. les entreprises qui comptent moins de 50 travailleurs. Elles auront le choix entre l'adhésion à un accord sectoriel ou la conclusion d'un propre accord d'entreprise, d'une part, et tomber sous l'application d'un régime spécifique qui doit encore être élaboré, d'autre part. Pour ce qui est de la relance de la consommation, le Premier Ministre rappelle que les P.M.E. ne sont pas seules à en parler.

Les mesures de restriction que le Gouvernement devra prendre n'auront pas de conséquences déflationnistes néfastes. Le pouvoir d'achat de la population augmentera.

Un membre estime que les données et, par conséquent, les factures qui déterminent la compétitivité varient d'une région à l'autre du pays. Il demande si le Gouvernement exclut des accords régionaux.

Le Premier Ministre répond que cela dépend des partenaires sociaux eux-mêmes et que, dans le passé, des accords sectoriels ont été conclus qui ne s'appliquaient pas à l'ensemble du pays.

Un autre membre envisage l'hypothèse où il n'y aurait pas d'accord interprofessionnel et où le Gouvernement imposerait une norme de compétitivité. Les P.M.E. et les entreprises en difficulté sont-elles, dans ce cas, exclues a priori de l'application de cette norme ou le Gouvernement leur donne-t-il la possibilité d'en négocier les modalités ?

Le Premier Ministre répond qu'en tout cas il sera tenu compte de la situation spécifique des P.M.E. Jusqu'à présent, une P.M.E. pouvait adhérer à un accord sectoriel ou conclure un accord d'entreprise, sinon elle tombait sous l'application de la réglementation générale imposée par le Gouvernement en vertu des pouvoirs spéciaux. Il y a d'autre part l'hypothèse où aucun accord ne serait conclu ni au niveau sectoriel ni au niveau de l'entreprise. Dans ce cas, 3 p.c. de modération

De Eerste Minister merkt op dat versoepeling een belangrijk gegeven is bij onderhandelingen over sectoriële en bedrijfsakkoorden.

Indien vóór 31 juli 1986 geen interprofessioneel akkoord tot stand is gekomen, overweegt de Regering een kader te scheppen waarbinnen vrij kan worden onderhandeld over dergelijke akkoorden die zullen betrekking hebben op de soepele werking van de arbeidsmarkt, de bevordering van de werkgelegenheid, de inkomensvorming en de koopkracht. De norm inzake het concurrentievermogen zal daarbij nagekomen moeten worden, want het algemeen belang van het land staat hierbij op het spel.

De Eerste Minister herhaalt dat de Regering dus wel gedwongen zal zijn bepaalde dwingende voorschriften te geven ter verdediging van het concurrentievermogen van de ondernemingen, de werkgelegenheid en het economisch herstel, doch dat voor het overige vrijelijk onderhandeld zal kunnen worden over de sectoriële en bedrijfsakkoorden. Hij wijst er tevens op dat de versoepelingsmaatregelen niet kunnen worden ingevoerd dan op basis van een akkoord tussen de sociale partners.

De Eerste Minister wijst er vervolgens op dat als K.M.O. worden beschouwd, ondernemingen die minder dan 50 werknemers tellen. Zij hebben de keuze tussen toetreding tot een sectorieel akkoord of een eigen bedrijfsakkoord sluiten, dan wel onder een specifieke regeling vallen die nog opgesteld moet worden. Wat betreft de heropleving van het verbruik, merkt de Eerste Minister verder op dat niet alleen kleine en middelgrote ondernemingen dit probleem aan de orde hebben gesteld.

De bezuinigingsmaatregelen die de Regering zal moeten nemen, zullen geen rampzalige deflatoire gevolgen hebben : de koopkracht van de bevolking zal immers toenemen.

Een lid is van oordeel dat de gegevens en dus ook de factoren die de competitiviteit bepalen verschillen van het ene landsgedeelte tot het andere. Hij vraagt of de Regering regionale akkoorden uitsluit.

De Eerste Minister antwoordt dat dit afhangt van de sociale partners zelf en dat er vroeger reeds sectoriële akkoorden werden afgesloten die niet golden voor het hele land.

Een ander lid gaat uit van de veronderstelling dat er geen interprofessioneel akkoord komt en dat de Regering een concurrentienorm oplegt. Worden de K.M.O.'s en de ondernemingen in moeilijkheden dan bij voorbaat uitgesloten van de toepassing van deze norm of geeft de Regering hen de mogelijkheid om te onderhandelen over de modaliteiten ?

De Eerste Minister antwoordt dat in ieder geval rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van de K.M.O.'s. Tot nog toe kon een K.M.O. aansluiten bij een sectorieel akkoord ofwel een bedrijfsakkoord sluiten, anders viel zij onder de algemene regeling die de Regering krachtens de bijzondere machten oplegt. Anderzijds is er de hypothese dat er ook op sectorieel vlak en op bedrijfsvlak geen akkoord tot stand komt. Dan moet 3 pct. matiging worden gestort in het fonds

salariale doivent être versés au Fonds de l'emploi. Les entreprises en difficulté peuvent être dispensées de cette obligation, auquel cas, les 3 p.c. restent au sein de ces entreprises. Jusqu'à présent, ce fonds a reçu 1,5 milliard de francs.

Si l'on tient compte du nombre d'entreprises liées par une Convention collective de travail, d'un salaire moyen de 700 000 francs et d'une modération effective de 2,5 p.c., on arrive à un total de 2,6 milliards de francs.

Le Premier Ministre souligne toutefois qu'un grand nombre de dérogations ont été accordées et qu'elles l'ont été avec l'accord des syndicats, qui ont donc préféré voir les 3 p.c. de modération rester dans les entreprises, plutôt que de les voir versés au Fonds de l'emploi.

Un autre intervenant estime qu'il est incompréhensible que certaines entreprises, qui avaient déjà tiré la sonnette d'alarme en juillet 1985, aient accordé des avantages complémentaires à leurs travailleurs. Il demande quelle est l'attitude adoptée par le Gouvernement à cet égard.

Il constate, par ailleurs, que c'est la quatrième année consécutive en 1986 que les travailleurs consentent une modération salariale, alors que les marges bénéficiaires ont été sensiblement élargies. Pourtant, nos entreprises se comportent moins bien sur les marchés étrangers. La compétitivité de l'industrie belge est influencée négativement par la politique des prix des exportateurs qui ont élargi leurs marges bénéficiaires au lieu de réduire les prix à l'exportation. L'évolution positive de notre balance commerciale est, en fait, uniquement à mettre sur le compte des importations.

Le même intervenant estime que nous ne pouvons en aucune manière nous permettre d'institutionnaliser un retard des salaires par rapport à la productivité, sinon une dévaluation sera nécessaire. Il demande si le Gouvernement envisage de prendre des mesures en la matière.

Le Premier Ministre déclare que l'octroi d'avantages complémentaires aux travailleurs est interdit par la loi de redressement. Des avantages complémentaires ne peuvent être accordés qu'à partir du 1^{er} janvier et seulement dans les entreprises qui satisfont à la norme de compétitivité et qui ont conclu un accord complémentaire en matière d'emploi. Il ne sera pas tenu compte de la participation aux bénéfices pour définir la norme de compétitivité. Les opinions divergent à propos de la perte de certaines parts de marché.

Un autre intervenant pose les questions suivantes :

L'on peut déduire de l'article 1^{er}, 1^o, que le Gouvernement n'acceptera pas n'importe quel accord interprofessionnel. Cet accord sera donc assorti de conditions. L'article 1^{er}, 5^o, dispose que si aucun accord n'intervient entre les médecins et les mutualités, le Gouvernement prendra les mesures qui s'imposent. Mais si un accord est conclu (et il l'a été entre-temps, pour cette année), le Gouvernement n'interviendra pas. Ces accords ne seront donc pas confrontés, par exemple, à l'intérêt général. Pourquoi cette opposition entre les articles 1^{er}, 1^o, et 1^{er} 5^o ?

voor de tewerkstelling. De bedrijven in moeilijkheden kunnen hiervan worden vrijgesteld en in dat geval blijven de 3 pct. in het bedrijf. Tot nog toe werd 1,5 miljard gestort in het fonds.

Als men rekening houdt met het aantal bedrijven die niet door een C.A.O. zijn gebonden, met een gemiddelde wedde van 700 000 frank en met een effectieve matiging van 2,5 pct., komt men in totaal tot 2,6 miljard frank.

De Eerste Minister wijst er evenveel op dat een groot aantal afwijkingen werd toegestaan en dat dit gebeurde met de instemming van de vakbonden, die dus verkozen dat de 3 pct. matiging in het bedrijf bleef in plaats van te worden gestort in het tewerkstellingsfonds.

Een volgende spreker vindt het onbegrijpelijk dat sommige ondernemingen, die reeds in juli 1985 naar de alarmbel grepen, aanvullende voordelen aan hun werknemers toekenden. Hij vraagt welke houding de regering daar tegenover aanneemt.

Spreker stelt vast dat 1986 reeds het vierde jaar is dat de arbeiders op hun loon inleveren, terwijl de winstmarges aanzienlijk werden verruimd. Toch presteren onze bedrijven op de buitenlandse markten minder goed. De competitiviteit van de Belgische industrie wordt nadelig beïnvloed door de prijspolitiek van de uitvoerders die hun winstmarges verruimden in plaats van de exportprijzen te verlagen. De gunstige evolutie van onze handelsbalans manifesteert zich in feite enkel langs de importzijde.

Spreker meent dat wij ons in geen geval kunnen veroorloven een achterstand van de lonen op de produktiviteit in te bouwen, want dan zal een devaluatie noodzakelijk blijken. Hij vraagt of de regering op dit vlak maatregelen overweegt te nemen.

De Eerste Minister verklaart dat de toekenning van aanvullende voordelen aan de werknemers verboden is door de herstellwet. Aanvullende voordelen mogen pas vanaf 1 januari worden toegekend en dan nog in ondernemingen die voldoen aan de concurrentienorm en die een bijkomend akkoord hebben afgesloten over de tewerkstelling. De deelname in de winsten zal niet meetellen voor de definitie van de concurrentienorm. Over het verlies aan marktaandeel zijn de meningen verdeeld.

Een ander spreker stelt de volgende vragen :

Uit artikel 1, 1^o, kan worden afgeleid dat de regering niet met om het even welk interprofessioneel akkoord zal instemmen. Dit akkoord zal dus aan voorwaarden gebonden zijn. In artikel 1, 5^o wordt bepaald dat, indien er geen akkoord tussen artsen en ziekenfondsen tot stand komt, de regering de nodige maatregelen zal treffen. Indien er wel een akkoord tot stand komt (en dit is ondertussen het geval voor dit jaar) zal de regering niet optreden. Deze akkoorden zullen dus niet getoetst worden aan bijvoorbeeld het algemeen belang. Waarom bestaat die tegenstelling tussen artikel 1, 1^o en 1, 5^o ?

L'article 1^{er}, 1^o, traite de la flexibilité du temps de travail. Lors de la séance publique du 5 mars 1986, le Ministre Hansenne a confirmé que des discussions étaient en cours au sein du Conseil national du travail et qu'elles pourraient aboutir à un accord relatif à l'adaptation de la législation de base sur le temps de travail. Le Ministre Hansenne lui-même déposerait au Parlement un projet de loi basé sur l'avis du C.N.T. Comment est-ce compatible avec les dispositions de l'article 1^{er} ?

Un amendement visant à rendre obligatoire l'approbation du Parlement au sujet des mesures gouvernementales qui seront promulguées si aucun accord n'intervient entre les interlocuteurs sociaux a été déposé à la Chambre. Le Premier Ministre s'est engagé à présenter au Parlement les mesures gouvernementales y afférentes et à demander le vote de confiance à ce propos. Pourquoi le Gouvernement ne peut-il pas déposer lui-même un amendement à son texte ?

Le Premier Ministre souligne que les dispositions de l'article 1^{er}, 5^o, ne sont valables que jusqu'au 31 décembre 1986. En effet, à défaut d'un accord médico-mutualiste, le Roi aura le droit de promulguer des arrêtés de pouvoirs spéciaux. Il n'est donc pas question de conditions. Pourtant, un tel accord doit être ratifié par le Ministre des Affaires sociales.

Le Premier Ministre confirme également que le Gouvernement tente, par les expériences Hansenne, de trouver des règlements organiques et de déduire des règles générales de ces expériences. Un accord à ce sujet pourrait être conclu au sein du C.N.T. et déboucher sur une loi.

L'accord interprofessionnel doit uniquement être entériné. Si aucun accord n'intervient, le Gouvernement est tenu de déterminer le cadre dans lequel des négociations sectorielles peuvent avoir lieu.

En ce qui concerne la troisième question, le Premier Ministre confirme qu'il a déclaré en Commission et en séance publique de la Chambre qu'une telle décision constitue un pas important. En effet, dans ce cas, le Gouvernement fera une communication à la Chambre et au Sénat et demandera le vote de confiance à ce sujet. Après cette déclaration, la Commission de la Chambre a estimé que l'amendement était superflu. Le Premier Ministre demande à la Commission du Sénat d'adopter la même attitude.

Discussion des amendements

Un premier amendement vise à remplacer cet article par ce qui suit :

« Dans les sept matières précisées ci-après, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles afin de contribuer au redressement économique et financier, à la diminution des charges publiques, à l'assainissement des finances publiques et à la promotion de l'emploi, ainsi qu'afin de sauvegarder les régimes de sécurité

Artikel 1, 1^o, betreft met name ook de flexibiliteit van de arbeidstijd. In de openbare vergadering van 5 maart 1986 heeft Minister Hansenne bevestigd dat in de Nationale Arbeidsraad besprekingen aan de gang zijn die een akkoord zouden kunnen opleveren inzake de aanpassing van de basiswetgeving over de arbeidstijd. Minister Hansenne zelf zou op basis van het advies van de N.A.R. een wetsontwerp bij het Parlement indienen. Hoe kan men dit rijmen met hetgeen in artikel 1 bepaald wordt ?

In de Kamer werd een amendement ingediend om de goedkeuring van het Parlement verplicht te maken over de regeringsmaatregelen die worden uitgevaardigd indien geen akkoord tussen de sociale partners tot stand zou komen. De Eerste Minister heeft zich ertoe verbonden desbetreffende de regeringsmaatregelen in het Parlement in te dienen en daarover de vertrouwensstemming te vragen. Waarom kan de Regering dan niet zelf een amendement op haar tekst indienen ?

De Eerste Minister vestigt er de aandacht op dat de bepalingen van artikel 1, 5^o slechts tot 31 december 1986 gelden. Bij ontstentenis van een akkoord artsen-ziekenfondsen zal de Koning inderdaad het recht hebben om bijzondere-machtenbesluiten uit te vaardigen. Er is dus geen sprake van voorwaarden. Nochtans is het zo dat een dergelijk akkoord door de Minister van Sociale Zaken moet bekrachtigd worden.

De Eerste Minister bevestigt ook dat de Regering met de experimenten Hansenne probeert organieke regelingen te vinden en algemene regels af te leiden uit de experimenten. Daarover zou een akkoord in de N.A.R. kunnen bereikt worden dat de basis zou kunnen zijn van een wet.

Het interprofessioneel akkoord moet slechts bekrachtigd worden. Indien er geen akkoord tot stand komt, moet de Regering het kader bepalen waarbinnen sectorieel kan onderhandeld worden.

Wat de derde vraag betreft, bevestigt de Eerste Minister dat hij in de Commissie en de openbare vergadering van de Kamer verklaard heeft dat zulk besluit een gewichtige stap is. De Regering zal in dat geval inderdaad een mededeling doen in Kamer en Senaat en daarover de vertrouwensstemming vragen. De Kamercommissie heeft, na deze verklaring, het amendement overbodig geacht. De Eerste Minister vraagt aan de Senaatscommissie dezelfde houding aan te nemen.

Bespreking van de amendementen

Een eerste amendement strekt ertoe dit artikel te vervangen als volgt :

« In de zeven hieronder nader omschreven aangelegenheden kan de Koning, bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen nemen om bij te dragen tot het economisch en financieel herstel, tot de vermindering van de openbare lasten, tot de gezondmaking van de openbare financiën, tot de bevordering van de tewerkstelling, alsmede

sociale et d'en assurer l'équilibre financier et la maîtrise des dépenses.

1° A.

1. Ainsi, à titre de première matière, une norme de compétitivité, valable pour les années 1987, 1988 et 1989, peut être fixée, le respect de cette norme peut être assuré et des limites peuvent être définies dans lesquelles, moyennant le respect de cette norme, il peut être négocié librement en vue de parvenir à des accords sectoriels ou d'entreprises ayant comme objectifs aussi bien la promotion de l'emploi et la flexibilité du marché du travail que la formation des revenus et le pouvoir d'achat.

2. La norme de compétitivité est fixée par comparaison avec la moyenne des principaux partenaires commerciaux de la Belgique.

3. Le respect de cette norme est assuré, le cas échéant, après concertation avec les représentants des organisations représentatives des travailleurs, des entreprises, des classes moyennes et de l'agriculture.

4. Les limites susvisées des négociations tiennent compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises et fixent les modalités selon lesquelles, pour autant que des résultats d'exploitation favorables soient réalisés dans une entreprise, il est possible de négocier dans cette entreprise, outre l'emploi additionnel, la participation de tous les travailleurs concernés à ces résultats.

5. A défaut d'un accord par secteur ou par entreprise, des mesures peuvent être prises afin de réaliser les objectifs énoncés ci-dessus, compte tenu éventuellement des entreprises en difficulté.

B. Pour l'ensemble de cette matière, la condition qui prévaut est l'absence d'un accord interprofessionnel dont la validité couvre les années 1987, 1988 et 1989 et qui maintienne la compétitivité, favorise l'emploi et assure la flexibilité du marché du travail.

Cet accord doit être conclu au sein du Conseil national du Travail avant le 31 juillet 1986 et être rendu obligatoire par le Roi pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité.

2° Ainsi, à titre de deuxième matière, le Roi peut maîtriser, limiter ou réduire les dépenses publiques et alimenter les recettes non fiscales du Trésor, plus précisément :

a) en modifiant les règles relatives à la comptabilité de l'Etat et au contrôle et à la gestion de certains organismes d'intérêt public;

b) en fixant le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;

om de stelsels van de sociale zekerheid te beveiligen en er het financieel evenwicht en de beheersing der uitgaven van te verzekeren.

1° A.

1. Aldus kan, eerste aangelegenheid, met geldigheid voor de jaren 1987, 1988 en 1989, een competitiviteitsnorm vastgesteld, kan de eerbiediging van deze norm verzekerd en kunnen er grenzen bepaald waarbinnen, met eerbiediging van deze norm, vrij mag onderhandeld om tot sectoriële of bedrijfsakkoorden te komen met als doeleinden zowel de bevordering van de tewerkstelling en de soepele werking van de arbeidsmarkt als de inkomensvorming en de koopkracht.

2. De competitiviteitsnorm wordt vastgesteld na de vergelijking met wat geldt als gemiddelde bij de voornaamste handelspartners van België.

3. Het doen eerbiedigen van deze norm gebeurt in voorkomend geval na overleg met de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de werknemers, van de ondernemingen, van de middenstand en van de landbouw.

4. De onderhandelingsgrenzen waarvan hoger sprake is houden rekening met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen en leggen de modaliteiten vast waarbinnen, voor zoveel in een onderneming gunstige bedrijfsresultaten worden geboekt, in die onderneming kan onderhandeld worden over, naast aanvullende tewerkstelling, de participatie van alle betrokken werknemers in die resultaten.

5. Komen er geen sectoriële of bedrijfsakkoorden tot stand dan kunnen maatregelen genomen die ertoe strekken om, eventueel rekening houdend met de ondernemingen in moeilijkheden, de hoger opgegeven doeleinden te realiseren.

B. Voor het geheel van deze aangelegenheid geldt als voorwaarde het ontbreken van een interprofessioneel akkoord dat, met geldigheid voor de jaren 1987, 1988 en 1989, de competitiviteit handhaaft, de tewerkstelling bevordert en een soepele werking van de arbeidsmarkt verzekert.

Dit akkoord dient in de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986 afgesloten en, voor zover het de handhaving van de competitiviteit verzekert, door de Koning algemeen verbindend verklaard.

2° Aldus kunnen, tweede aangelegenheid, de openbare uitgaven beheerst, beperkt of verminderd en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist gestijfd door, meer bepaald :

a) de regelen te wijzigen betreffende de Rijkscomptabiliteit en betreffende de controle op en het beheer van sommige instellingen van openbaar nut;

b) het bedrag, de voorwaarden en de toekenningsmodaliteiten vast te stellen van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn;

c) en rationalisant les institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics et en redéfinissant leurs missions;

d) en modifiant les dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat.

3° Ainsi, à titre de troisième matière, le Roi peut adapter ou modifier la réglementation, le financement, l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des différents régimes et secteurs de sécurité sociale, étant entendu qu'en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées sera sauvegardé intégralement et qu'il ne sera pas porté atteinte aux principes fondamentaux de la sécurité sociale, tels qu'ils sont fondés sur l'assurance et la solidarité.

4° Ainsi, à titre de quatrième matière, le Roi peut compléter, adapter ou modifier la législation sur les hôpitaux, les laboratoires de biologie clinique et les services médico-techniques; pour ce qui est de ces établissements ou services, peu importe qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, y compris les hôpitaux universitaires, l'objectif poursuivi est plus particulièrement d'intervenir dans l'organisation, le fonctionnement, la gestion, le financement et la programmation.

5° Ainsi, à titre de cinquième matière, il peut, à défaut d'accords ou conventions prévus au titre III, chapitre IV, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, être créé un cadre réglant les relations entre les bénéficiaires et les organismes assureurs, d'une part, et les prestataires de soins, services et institutions, d'autre part.

6° Ainsi, à titre de sixième matière, il peut être contribué à la création d'emplois et à la résorption du chômage :

a) par la suppression, la diminution ou par une autre répartition des cotisations patronales de sécurité sociale;

b) par des mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants;

c) par des mesures visant à adapter les programmes actuels de résorption du chômage.

7° A. Ainsi, à titre de septième matière, peuvent être assurées la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs considérés par l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, 2^e partie, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, comme secteurs relevant de la politique nationale.

Dans le cadre de cette restructuration et afin d'assurer cette viabilité, des règles spécifiques peuvent être fixées en matière de rémunérations, d'indemnités et d'avantages, en ce compris toute forme d'indemnités aux administrateurs et commissaires dans les entreprises de ces mêmes secteurs.

c) de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten te rationaliseren en hun opdrachten opnieuw te definiëren;

d) de wettelijke bepalingen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben te wijzigen.

3° Aldus kunnen, derde aangelegenheid, de reglementering, de financiering, de organisatie, de werking en de controle van de verschillende stelsels en sectoren van de sociale zekerheid aangepast of gewijzigd, met dien verstande dat, wat de vervangingsinkomens en andere sociale vergoedingen betreft, de koopkracht van de minstbegoeden integraal wordt beveiligd en zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen van de sociale zekerheid, zoals die gebaseerd is op de verzekering en de solidariteit.

4° Aldus kan, vierde aangelegenheid, de wetgeving met betrekking tot de ziekenhuizen, de laboratoria voor klinische biologie en de medisch-technische diensten aangevuld, aangepast of gewijzigd; ten aanzien van deze instellingen of diensten en zonder onderscheid of ze tot de openbare dan wel tot de privé-sector behoren, de universitaire ziekenhuizen hierbij inbegrepen, geldt de opdracht meer bepaald om in te grijpen in de organisatie, de werking, het beheer, de financiering en de programmatie.

5° Aldus kan, vijfde aangelegenheid, wanneer akkoorden of overeenkomsten zoals bedoeld in titel III, hoofdstuk IV, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, uitblijven, een kader geschapen met het oog op de regeling van de betrekkingen tussen de rechthebbenden en de verzekeringsinstellingen enerzijds en de zorgenverstrekkers, inrichtingen en diensten anderzijds.

6° Aldus kan, zesde aangelegenheid, tot het scheppen van werkgelegenheid en het opslorpen van de werkloosheid bijgedragen door :

a) de sociale-zekerheidsbijdragen van de werkgevers af te schaffen, te verminderen of op een andere wijze te verdelen;

b) specifieke maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten uit te schrijven.

c) de huidige programma's ter opslorping van de werkloosheid aan te passen.

7° A. Aldus kan, zevende aangelegenheid, de herstructurering en de leefbaarheid verzekerd van de ondernemingen in de sectoren die door artikel 6, § 1, VI, 4^o, 2^e deel, 1^o, van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, erkend worden als sectoren die behoren tot het nationaal beleid.

In het kader van deze herstructurering en ten einde de leefbaarheid te verzekeren, kunnen specifieke regelen vastgesteld inzake bezoldigingen, vergoedingen en voordelen, met inbegrip van elke vorm van vergoeding van bestuurders, beheerders en commissarissen in de ondernemingen van diezelfde sectoren.

Lesdites règles peuvent déroger aux lois, conventions collectives, conventions individuelles et décisions unilatérales, mais seulement pour autant qu'ont été respectées les dispositions relatives au revenu minimum moyen garanti, prévues par les conventions collectives de travail n^{os} 21 et 23 des 15 mai 1975 et 15 juillet 1975.

B. Cet objectif est poursuivi sans préjudice des dispositions de la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux. »

Justification

« 1. Le présent amendement n'est rien de plus qu'une forme d'exercice intellectuel. En effet, il ne faut pas nécessairement être d'accord sur un texte de loi proposé (et c'est manifestement le cas ici) pour se soucier de sa lisibilité et de sa clarté.

Abstraction faite de sa valeur littéraire, une phrase anguille peut être parfaitement lisible et compréhensible à la condition que les méandres des propositions incidentes et des digressions ne portant pas préjudice à ce que l'on veut communiquer.

Il est probablement illusoire de penser que le citoyen moyen saisit encore le message des textes qui régissent pourtant une bonne part de sa vie, mais ce que l'on met sous ses yeux dans ce projet si particulier qui vise à accorder des pouvoirs spéciaux, c'est bel et bien du « jargon », c'est-à-dire une langue incompréhensible qui présente toutes les caractéristiques du ténia dont la tête (« peut prendre toutes les mesures utiles ») a perdu tout lien avec les anneaux suivants.

Le moins que l'on puisse demander à un parlementaire attentif, c'est qu'il fasse l'effort de proposer un texte de loi plus harmonieux et plus logique.

2. Il est peut-être nécessaire de s'arrêter à quelques nouvelles expressions qui ont été utilisées sans qu'ait été modifié le moindre iota à la portée du texte initialement proposé.

C'est ainsi que la notion de « matières » utilisée pour désigner des domaines de compétence ou des missions politiques n'est pas nouvelle dans le jargon juridique qui s'est imposé depuis les diverses modifications de la Constitution.

Selon le rapport de la Chambre, l'utilisation de la notion de « norme de compétitivité » s'est insinuée jusque dans le langage du Premier Ministre; il n'y a pas lieu, dès lors, de l'éliminer du texte de loi.

Le Conseil d'Etat avait déjà proposé de remplacer l'expression « cadre dans lequel la norme doit être respectée » par le mot « limites ». C'est très logiquement que l'on a songé ainsi à la notion de « limites de négociation ».

Pour ce qui est du 1^o, du 4^o et du 7^o en particulier, le projet ne permet pas de rédiger des phrases distinctes, en raison justement de cette forme « ténia ». La numérotation

Bedoelde regelen kunnen afwijken van de wetten, collectieve overeenkomsten, individuele overeenkomsten en unilaterale beslissingen doch enkel in de mate dat worden in acht genomen de bepalingen betreffende het gewaarborgd gemiddeld minimuminkomen zoals die opgenomen zijn in de collectieve arbeidsovereenkomsten nrs. 21 en 23 van 15 mei 1975 en 15 juli 1975.

B. Deze opdracht geldt zonder afbreuk te doen aan de bepalingen van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren. »

Verantwoording

« 1. Dit amendement is niet meer dan een vorm van intellectuele oefening. Men behoeft immers met een voorgestelde wettekst niet akkoord te gaan (en dit is hier uitdrukkelijk het geval) om zich toch over de leesbaarheid, c.q. begripbaarheid, van de voorgestelde tekst te bekommeren.

Afgezien van zijn literaire waarde kan een zogenoemde « slang-zin » perfect leesbaar en begrijpbaar zijn, op voorwaarde dat de kronkelingen van tussenzinnen en uitwijdingen geen afbreuk doen aan hetgeen men wil meedelen.

Het is allicht een illusie te hopen dat de doorsneeburger nog een boodschap heeft aan de teksten die toch een goed deel van zijn leven bepalen doch wat in een zo bijzonder ontwerp als dit voor het toekennen van bijzondere machten onder de ogen wordt gebracht is « slang » in de zin van een onbegrijpelijk taalgebruik en vertoont alle kenmerken van een lintworm waarbij de kop (« kan alle nuttige maatregelen nemen ») het verband met de daarop volgende schakels heeft verloren.

Het minste wat van een attent parlementslid wordt gevraagd is dan wel een poging te doen om een meer harmonische en logische wettekst af te leveren.

2. Misschien is het nodig even stil te staan bij enkele nieuwe uitdrukkingen die werden opgenomen zonder ook maar één iota te veranderen aan de draagkracht van de oorspronkelijk voorgestelde tekst.

Aldus is het begrip « aangelegenheden » om bevoegdheidsmateries of beleidsopdrachten te bepalen niet nieuw in het juridisch bargoens dat zich sedert de diverse grondwetwijzigingen heeft opgedrongen.

Blijkens het Kamerverslag is het hanteren van het begrip « competitiviteitsnorm » tot in het spraakgebruik van de heer Eerste Minister doorgedrongen; er is dus geen reden om het uit de wettekst te weren.

De Raad van State had al voorgesteld om de uitdrukking « kader waarbinnen de norm moet geërbiedigd » door « grenzen » te vervangen. Aldus ontstaat ook vrij logisch het begrip « onderhandelingsgrenzen ».

Speciaal voor wat betreft de onderdelen 1^o, 4^o en 7^o laat het ontwerp niet toe om, als gevolg van het lintwormconcept, afzonderlijke zinnen op te bouwen. Door het nummeren van

des objectifs poursuivis ou des « matières » permet d'y remédier.

La conclusion est qu'il faut être particulièrement attentif à la clarté et à la lisibilité de tout texte de loi. Si le législateur disposait de 3 à 4 mois pour ce faire, le résultat ne pourrait pas être ce que nous avons aujourd'hui sous les yeux ! »

Le Premier Ministre reconnaît que l'auteur de l'amendement a fait un effort digne d'intérêt, mais comme les conditions ne sont mentionnées qu'à la fin, le risque d'une compréhension erronée du texte est encore plus élevé. Il demande le rejet de l'amendement.

Mis aux voix, l'amendement est rejeté par 15 voix et 3 abstentions.

La Commission examine ensuite trois amendements relatifs à la phrase liminaire de l'article 1^{er}.

Deux d'entre eux tendent à y supprimer les mots « ainsi que l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale ».

Le premier amendement est ainsi justifié :

« Dans la note à la presse que le ministre des Affaires sociales a diffusée en juillet 1985 au sujet de l'évolution des budgets de la sécurité sociale de 1984 à 1986, il est dit que l'équilibre financier de la sécurité sociale est rétabli. Cette affirmation est reprise dans l'exposé des motifs du présent projet. On ne voit donc pas pourquoi des pouvoirs spéciaux seraient nécessaires dans le domaine de la sécurité sociale. »

La justification du deuxième amendement est rédigée en ces termes :

« Si le Gouvernement veut imposer des pouvoirs spéciaux, il nous paraît impossible que ceux-ci s'appliquent à la sécurité sociale. En effet, le mode de financement du système, l'indispensable concertation qui préside à son fonctionnement, et le cadre fixé par la loi Dhoore constituent les règles de base pour l'action dans ce domaine.

Agir par des pouvoirs spéciaux faussera le système et provoquera à long terme son démantèlement.

L'avis du Conseil d'Etat précise d'ailleurs que ces termes sont ajoutés et qu'ils ne figuraient pas dans le projet de 1983. »

Le Premier Ministre estime au contraire que le texte dont la suppression est proposée permettra d'assurer la sauvegarde du système de la sécurité sociale, ce que prévoit l'accord de gouvernement. A ses yeux, ce serait une erreur de faire disparaître cet objectif du projet. Il demande en conséquence le rejet des amendements.

de opdrachten of « aangelegenheden » is het mogelijk dat te verhelpen.

Slotom blijft dat de duidelijkheid en de leesbaarheid van elke wettekst zorg moet uitmaken. Als de wetgever 3 à 4 maanden de tijd krijgt om zich die zorg eigen te maken, zou het resultaat niet datgene mogen zijn wat nu voorligt ! »

De Eerste Minister geeft toe dat de indiener van het amendement een lovenswaardige inspanning heeft gedaan, maar aangezien de voorwaarden pas op het einde worden vermeld is het risico dat de tekst verkeerd wordt begrepen nog groter geworden.

Het amendement wordt ter stemming gelegd en verworpen met 15 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Vervolgens worden drie amendementen besproken die betrekking hebben op de inleidende zin van artikel 1.

Twee daarvan strekken om in het eerste lid van dit artikel de woorden « het financieel evenwicht, de beheersing van de uitgaven en de beveiliging van de stelsels van de sociale zekerheid » te doen vervallen.

De verantwoording van het eerste amendement luidt als volgt :

« In de persnota die de Minister van Sociale Aangelegenheden in juli 1985 verspreidde over de evolutie van de begrotingen van de sociale zekerheid van 1984 tot 1986 wordt gesteld dat het financieel evenwicht van de sociale zekerheid hersteld is. Deze stelling wordt herhaald in de memorie van toelichting bij dit ontwerp. Het is dan ook onduidelijk waarom er volmachten nodig zijn op het domein van de sociale zekerheid. »

Voor het tweede amendement wordt de volgende verantwoording gegeven :

« Wanneer de Regering bijzondere machten wil opleggen, dan kunnen die volgens ons onmogelijk slaan op de sociale zekerheid. De regels met betrekking tot de financiering van de sociale zekerheid, het overleg dat nodig is om de goede werking ervan te waarborgen, evenals de in de wet-Dhoore vastgelegde structuur vormen immers de basisregels die in acht moeten worden genomen wanneer men aan die materie wil raken.

Wanneer men bijzondere machten aanwendt op dat stuk, komt het systeem in het gedrang en zal het op lange termijn worden afgebroken.

Het advies van de Raad van State preciseert trouwens dat die woorden nieuw zijn en niet voorkwamen in het ontwerp van 1983. »

De Eerste Minister daarentegen is van oordeel dat met de tekst die men wil doen vervallen, het stelsel van de sociale zekerheid in stand gehouden kan worden, waarin het regeerakkoord trouwens voorziet. Volgens hem zou het daarom een vergissing zijn deze doelstelling uit de ontwerp-tekst te lichten en bijgevolg vraagt hij de amendementen te verwerpen.

Un membre suggère que la Commission entende le ministre des Affaires sociales avant de se prononcer sur ces amendements.

Cette proposition est approuvée. Les amendements sont réservés.

Le troisième amendement est libellé comme suit :

« A l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, après les mots « le Roi peut... » remplacer ce qui suit par : « en cas d'urgente nécessité dûment motivée, par arrêtés délibérés en Conseil des ministres, prendre les mesures strictement indispensables en vue »

La justification est la suivante :

« La demande de pouvoirs spéciaux est justifiée par le Gouvernement par « l'état de nécessité » dans le domaine économique et financier et le besoin qu'il aurait de prendre certaines mesures dans un délai très court, inconciliable avec la longueur de la procédure parlementaire. Pour qu'on puisse croire à la sincérité du Gouvernement sur ce point, il conviendrait que le texte reprenne très clairement ces conditions et impose au Gouvernement de justifier pour chaque mesure prise à la faveur des pouvoirs spéciaux l'impossibilité pour des raisons de délais d'avoir recours à la procédure parlementaire ordinaire. »

Le Premier Ministre relève que cet amendement tend à modifier un texte devenu classique. Les termes utilisés dans le projet ont un contenu juridique formel très précis qu'il lui paraît dangereux de modifier. L'adoption d'un projet de pouvoirs spéciaux postule la reconnaissance de l'urgence par le Parlement. En conséquence, il demande le rejet de l'amendement.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 6.

Plusieurs membres déposent un amendement tendant à supprimer le 1^o.

Justification :

« Ce texte impose un carcan à la négociation interprofessionnelle qui doit s'ouvrir au sein du Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986. »

Ce texte définit également une série de possibilités d'action pour le Gouvernement dans des matières relevant directement de la législation sociale et qui sont traditionnellement traitées par les partenaires sociaux. »

Subsidiairement, ils proposent de remplacer le 1^o par ce qui suit :

« 1^o à défaut d'accord interprofessionnel conclu pour l'année 1987 au sein du Conseil national du travail avant le 31 juillet 1986 :

a) de fixer en concertation avec les représentants des organisations représentatives des travailleurs, des entreprises, des

Een commissielid stelt voor dat de Commissie de minister van Sociale Zaken zou horen alvorens zich uit te spreken over deze amendementen.

Hiermee wordt ingestemd. De amendementen worden aangehouden.

Het derde amendement luidt als volgt :

« In het eerste lid van dit artikel de woorden « kan de Koning ... » te doen volgen door de woorden « in geval van behoorlijk met redenen omklede uiterste noodzaak, bij in Ministerraad overlegde besluiten, de strikt noodzakelijke maatregelen nemen ten einde »

Het wordt verantwoord als volgt :

« De bijzondere machten worden door de Regering gerechtvaardigd door de « noodtoestand » op economisch en financieel gebied, waardoor op zeer korte termijn een aantal maatregelen genomen moeten worden, hetgeen met de aanslepende parlementaire procedure niet mogelijk zou zijn. Indien de Regering op dit punt geloofwaardig wil zijn, moeten deze voorwaarden klaar en duidelijk in de tekst staan en dient de Regering, voor elke maatregel die zij met toepassing van de bijzondere machten zal nemen, aan te tonen dat de normale parlementaire procedure niet kan worden gevolgd wegens de tijd die daarvoor nodig is. »

De Eerste Minister merkt op dat dit amendement een klassiek geworden tekst beoogt te wijzigen. De in het ontwerp gebruikte terminologie heeft een zeer precieze formele juridische inhoud en het lijkt hem om die reden gevaarlijk daarin wijzigingen aan te brengen. Goedkeuring van een ontwerp van bijzondere machten betekent dat het Parlement de urgentie aanvaardt. Hij vraagt bijgevolg dit amendement te verwerpen.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 6 stemmen.

Verscheidene leden stellen bij amendement voor het 1^o te doen vervallen.

Zij geven hiervoor de volgende verantwoording :

« Door deze tekst wordt het interprofessioneel overleg dat vóór 31 juli 1986 in de Nationale Arbeidsraad moet plaatsvinden, aan banden gelegd. »

Die tekst biedt bovendien aan de Regering een aantal mogelijkheden om op te treden in aangelegenheden die rechtstreekt tot de sociale wetgeving behoren en die traditioneel aan het overleg van de sociale partners worden overgelaten. »

Subsidiair stellen zij voor het 1^o te vervangen als volgt :

« 1^o bij ontstentenis van een interprofessioneel akkoord voor het jaar 1987, gesloten in de Nationale Arbeidsraad vóór 31 juli 1986 :

a) in overleg met de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de werknemers, van de onderne-

classes moyennes et de l'agriculture une norme de compétitivité valable pour l'année 1987;

b) le cas échéant, d'assurer le respect de cette norme après concertation avec les représentants des organisations représentatives des travailleurs, des entreprises, des classes moyennes et de l'agriculture;

c) de tenir compte de la situation spécifique des petites et moyennes entreprises pour l'application de cette norme de compétitivité. »

Justification

« Cet amendement poursuit plusieurs objectifs.

Tout d'abord, il limite à un an la période sur laquelle porterait l'accord interprofessionnel. Il ne conditionne pas l'approbation du Roi au contenu de l'accord.

Ensuite, il prévoit la concertation entre le Gouvernement et les représentants sociaux, c'est-à-dire que le Gouvernement intervient pour déterminer et assurer le respect de la norme mais que cette intervention est concertée.

Enfin, il prévoit un régime spécifique pour les P.M.E. sans entrer dans le détail afin de laisser, là aussi, jouer pleinement la concertation.

Cet amendement réinstalle le fonctionnement normal des relations sociales en Belgique. »

L'amendement subsidiaire est rejeté par 12 voix contre 6.

Un deuxième amendement subsidiaire vise à ajouter in fine du 1° de cet article, après les mots « pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité » les mots « et la promotion de l'emploi ».

La justification est la suivante :

« Si ces termes ne sont pas ajoutés au texte, le Gouvernement sera dans l'impossibilité d'imposer aux employeurs négociant l'accord interprofessionnel qu'ils acceptent un volet suffisant en matière de promotion de l'emploi.

Le Premier Ministre a affirmé clairement son intention à cet égard. Le texte doit donc être adapté sur ce point. »

Le Premier Ministre rappelle qu'il s'est engagé à vérifier deux objectifs d'intérêt général avant de ne pas rendre obligatoire un accord interprofessionnel, à savoir la compétitivité et le maintien de l'emploi. Il demande le rejet de l'amendement.

Un des auteurs de l'amendement estime qu'il s'agit là d'une procédure très particulière sur le plan légistique. Le Premier Ministre est apparemment d'accord sur la finalité de l'amendement mais il le rejette en disant que si une situation se produisait dans laquelle un des deux objectifs ne serait pas

mingen, van de middenstand en van de landbouw, een norm inzake het concurrentievermogen geldig voor het jaar 1987 vast te stellen;

b) in voorkomend geval, de eerbiediging van die norm te verzekeren na overleg met de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de werknemers, van de ondernemingen, van de middenstand en van de landbouw;

c) rekening te houden met de specifieke situatie van de kleine en middelgrote ondernemingen voor wat de toepassing van deze norm inzake het concurrentievermogen betreft. »

Verantwoording

« Het doel van dit amendement is meervoudig.

In de eerste plaats wordt de termijn tijdens welke het interprofessioneel akkoord geldt, beperkt tot één jaar. De goedkeuring van de Koning wordt niet afhankelijk gesteld van de inhoud van het akkoord.

Bovendien voorziet het amendement in een overleg tussen de Regering en de vertegenwoordigers van de sociale organisaties, m.a.w. de Regering stelt de norm vast en zorgt voor de toepassing ervan, maar zulks gebeurt na overleg.

Tenslotte voorziet het amendement in een specifieke regeling voor de K.M.O.'s zonder in details te treden ten einde ook op dat stuk het overleg te laten spelen.

Dit amendement strekt om de sociale betrekkingen in ons land opnieuw normaal te laten verlopen. »

Het subsidiair amendement wordt verworpen met 12 tegen 6 stemmen.

Met een tweede subsidiair amendement wordt voorgesteld in fine van het 1°, na de woorden « voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen » in te voegen de woorden « en de bevordering van de tewerkstelling ».

De verantwoording luidt :

« Indien deze woorden niet worden ingevoegd in de ontwerp-tekst, kan de Regering de werkgevers die over het interprofessioneel akkoord onderhandelen, niet verplichten een voldoende maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid te aanvaarden.

De Eerste Minister heeft zijn bedoeling daaromtrent duidelijk te kennen gegeven. Op dat punt dient de tekst dus te worden aangepast. »

De Eerste Minister herinnert eraan dat hij zich verbonden heeft om, alvorens een interprofessioneel akkoord niet algemeen verbindend te verklaren, het te toetsen aan twee doelstellingen van algemeen belang, namelijk het concurrentievermogen en het behoud van de werkgelegenheid. Hij vraagt de verwerping van het amendement.

Volgens een van de indieners is dat een eigenaardige wetgevingstechnische procedure. De Eerste Minister is het blijkbaar eens met de inhoud van het amendement, maar niettemin verwerpt hij het en zegt hij in de Kamers om een vertrouwensstemming te zullen vragen, wanneer zich een situa-

atteint, il se présenterait devant les Chambres pour demander un vote de confiance. Dans ce cas-là, estime l'orateur, on pourrait tout aussi bien supprimer les mots « pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité. »

Un membre estime qu'un tel cas est théorique car les partenaires sociaux ne conclueront pas d'accord portant atteinte à l'emploi.

A ceci, il est répliqué que pour la même raison on pourrait supprimer le critère de la compétitivité puisqu'il s'agit là d'une condition essentielle pour le patronat.

Selon le Premier Ministre, il faut faire une distinction entre la norme de compétitivité, fixée par une définition légale, et la promotion de l'emploi qui n'est pas définie par la loi. Il évoque le cas théorique où patrons et syndicats se mettraient d'accord alors que les deux objectifs mentionnés ne seraient pas réalisés.

Une telle situation n'est pas totalement exclue et s'est même présentée lors de la conclusion des accords interprofessionnels des années 70. Le Premier Ministre ne veut pas que l'on force la main du Gouvernement. Le rejet d'un accord interprofessionnel — ou, du moins, le fait de ne pas le rendre obligatoire — est un acte tellement important que le Gouvernement ne pourra le poser sans faire rapport au Parlement et demander un vote de celui-ci.

Le Premier Ministre rappelle une fois de plus que l'accord interprofessionnel doit en tout cas assurer le maintien de la compétitivité, mais que d'autres raisons pourraient être invoquées pour ne pas le rendre obligatoire. Le Roi n'est, en effet, pas obligé de rendre obligatoire tout accord interprofessionnel.

Un commissaire croit savoir que dans l'esprit de la loi de 1968, le Roi n'a en réalité pas ce pouvoir d'appréciation et ne peut pas refuser d'approuver un accord si les partenaires sociaux le demandent.

Un dernier intervenant demande au Premier Ministre de préciser si l'accord interprofessionnel peut ou au contraire ne peut pas modifier la norme de compétitivité qui existe déjà de par la loi. En effet, le texte dit seulement : « pour autant qu'il assure le maintien de la compétitivité », sans faire allusion à cette norme.

Le Premier Ministre rappelle que la norme existante comprend deux éléments fondamentaux : la nécessité de se maintenir au niveau de la moyenne pondérée des 7 principaux partenaires commerciaux, d'une part, et la nécessité de tenir compte de la flexibilité, d'autre part. Ces deux éléments constituent la base, mais les interlocuteurs sociaux peuvent en apporter d'autres.

Le deuxième amendement subsidiaire est rejeté par 13 voix contre 6.

L'article 1^{er}, 1^o, a), a fait l'objet de trois amendements.

tie voordoet waarin een van de twee doelstellingen niet zou worden bereikt. In dat geval kan men volgens het lid evengoed de woorden « voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert » doen vervallen.

Een lid is van oordeel dat het om een louter theoretische mogelijkheid gaat, aangezien de sociale partners geen akkoord zullen sluiten dat de werkgelegenheid aantast.

Daarop wordt geantwoord dat men dan evengoed de norm inzake het concurrentievermogen kan laten vallen, vermits dat voor de werkgevers een essentiële voorwaarde is.

Er moet, aldus de Eerste Minister, een onderscheid gemaakt worden tussen de norm inzake het concurrentievermogen, die in de wet is omschreven, en de bevordering van de werkgelegenheid waarvoor dat niet het geval is. Theoretisch is het mogelijk dat werkgevers en vakbonden tot een akkoord komen, zonder dat de twee vermelde doelstellingen worden bereikt.

Een dergelijke situatie is niet volledig uitgesloten. Ze heeft zich trouwens reeds voorgedaan bij de sluiting van interprofessionele akkoorden in de jaren 70. De eerste Minister wil voorkomen dat de regering onder dwang wordt gezet. Het verwerpen van een interprofessioneel akkoord, of althans de weigering om het algemeen verbindend te verklaren, is een zo belangrijke zaak dat de regering daartoe niet kan overgaan zonder aan het Parlement verslag uit te brengen en daarover een stemming uit te lokken.

Hij herinnert er nogmaals aan dat het interprofessioneel akkoord in elk geval de handhaving van het concurrentievermogen moet verzekeren, maar dat andere redenen kunnen worden aangevoerd om het niet algemeen verbindend te verklaren. Op de Koning weegt namelijk geen enkele verplichting om elk interprofessioneel akkoord algemeen verbinden te verklaren.

Een lid meent dat, volgens de geest van de wet van 1968, de Koning in feite niet die beoordelingsbevoegdheid heeft en dat hij niet kan weigeren een akkoord te bekrachtigen als de sociale partners daar om vragen.

Een laatste spreker wenst van de Eerste Minister te vernemen of een interprofessioneel akkoord al dan niet kan leiden tot een wijziging van de bij de wet vastgestelde norm inzake het concurrentievermogen. In de tekst staat immers alleen te lezen « voor zover het de handhaving van het concurrentievermogen verzekert », en wordt niet verwezen naar die norm.

De Eerste Minister herinnert eraan dat de bestaande norm op twee fundamentele elementen berust : enerzijds, de noodzaak om ons te handhaven op het niveau van het gewogen gemiddelde van onze 7 belangrijkste handelspartners en, anderzijds, de noodzaak om rekening te houden met de flexibiliteit. Deze twee elementen vormen de basis, maar de sociale partners kunnen er andere aan toevoegen.

Het tweede subsidiair amendement wordt verworpen met 13 tegen 6 stemmen.

Bij artikel 1, 1^o, letter a), worden drie amendementen ingediend.

Le premier vise à compléter le a) par un second alinéa, rédigé comme suit :

« Pour la détermination de cette norme, il est tenu compte de tous les facteurs quantifiables qui déterminent la compétitivité. »

La justification de cet amendement est la suivante :

« Les charges salariales ne sont pas l'unique facteur qui détermine la compétitivité d'un pays : d'autres éléments qui jouent un rôle important, influencent, par exemple, directement le prix de revient d'un produit, comme les prix à l'importation de biens et services, la facture énergétique, les charges financières, etc. C'est ainsi que la baisse spectaculaire des prix du pétrole, qui peut être considérée comme un fait politique nouveau, élargit la marge de manœuvre financière des entreprises. Ce serait fausser la notion de compétitivité que de ne pas en tenir compte. Il ressort en outre du rapport annuel de la Banque nationale (1985) que les éléments du prix de revient (à l'exclusion des charges salariales) ont influencé fondamentalement et positivement l'évolution des marges bénéficiaires par unité. Il est dès lors logique que l'amélioration manifeste des termes de l'échange internes soit reflétée dans la norme de compétitivité. »

Le Premier Ministre signale que si aucun accord central n'intervient, le Gouvernement formulera lui-même une norme. Le contenu même de la norme n'est pas précisé dans le projet, parce que le Gouvernement désire tenir compte des éléments que la concertation sociale pourrait mettre en avant.

Un membre trouve que le caractère opérationnel de la norme constitue en soi un argument valable. Il estime cependant que la norme, en ne prenant en considération que les charges salariales, est très partielle. Aucun effort n'est demandé au patronat sur le plan de la productivité, de la rentabilité et du management.

Le Premier Ministre trouve que définir la norme en tenant compte des éléments issus de la concertation sociale est bien la solution la plus valable. La concertation sociale n'a pas lieu avec la seule F.E.B., et le Gouvernement n'est pas un gouvernement des seuls patrons; il est au contraire composé de divers éléments politiques. Personne ne peut nier que le maintien de la compétitivité soit une nécessité, dans l'intérêt général.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 5 et 1 abstention.

Le deuxième amendement visé à compléter le a) par les mots :

« Cette norme prend en considération tous les facteurs de production, et notamment le niveau des bénéfices. »

Il est justifié comme suit :

« Selon le Bureau du plan, chaque franc d'un produit d'exportation contient quelque 39 p.c. de coût salarial. Les autres coûts contribuent donc largement à déterminer la compétitivité du prix. »

Het eerste strekt om letter a) aan te vullen met een tweede lid, luidende :

« Bij het bepalen van deze norm wordt rekening gehouden met alle kwantificeerbare factoren die het concurrentievermogen bepalen. »

De verantwoording hiervan luidt :

Niet alleen de loonkosten bepalen het concurrentievermogen van een land : ook andere elementen die bijvoorbeeld een directe invloed hebben op de kostprijs van een product zoals de invoerprijzen van goederen en diensten, de energiefactuur, de financiële lasten, enz., spelen hierin een belangrijk rol. Zo vergroot de spectaculaire daling van de olieprijs, dat als een nieuw politiek feit kan beschouwd worden, de financiële ruimte van de bedrijven. Het zou een scheeftrekking van het begrip concurrentievermogen zijn, mocht men hiermee geen rekening houden. Bovendien blijkt uit het Jaarverslag van de Nationale Bank (1985) dat de kostprijs-elementen (excl. loonkosten) het verloop van de winstmarges per eenheid fundamenteel en in positieve zin hebben beïnvloed. Het is dan ook logisch dat de manifeste verbetering van de interne ruilvoet in de concurrentienorm weerspiegeld wordt. »

De Eerste Minister wijst erop dat indien er geen centraal akkoord tot stand komt, de Regering zelf een norm zal formuleren. De inhoud zelf van de norm wordt in het ontwerp niet nader bepaald omdat de Regering rekening wenst te houden met de elementen die uit het sociaal overleg zouden kunnen naarvoren komen.

Een commissielid vindt de operationaliteit van de norm op zichzelf een geldig argument. Hij meent echter dat de norm, door enkel de loonkost in beschouwing te nemen, erg eenzijdig is. Aan het patronaat wordt geen enkele inspanning gevraagd op het vlak van produktiviteit, rendabiliteit of het management.

De Eerste Minister is van oordeel dat de beste oplossing erin bestaat die norm te omschrijven met inachtneming van hetgeen tijdens het sociaal overleg bereikt is. Dat overleg wordt trouwens niet alleen met het V.B.O. gevoerd en de Regering is geen instrument in handen van de werkgevers; wel integendeel, zij bestaat uit vertegenwoordigers van uiteenlopende politieke strekkingen. Niemand zal ontkennen dat het concurrentievermogen gehandhaafd moet worden, en wel in het algemeen belang.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

Het tweede amendement wil letter a) aanvullen met de woorden :

« Deze norm heeft betrekking op alle produktiefactoren en meer bepaald op het niveau van de winsten. »

De verantwoording luidt :

« Volgens het Planbureau steken in 1 frank uitvoer zo'n 39 pct. loonkosten. De andere kosten dragen dus ruimschoots bij tot het bepalen van de prijscompetitiviteit. »

Depuis 1982, l'augmentation des bénéfices bruts a été supérieure à celle du coût salarial. Depuis 1982, l'augmentation des prix intérieurs a résulté en proportion presque égale de l'augmentation des bénéfices et de celle du coût salarial. C'est ce qui ressort des données contenues dans le rapport annuel de la Banque nationale.

Les marges bénéficiaires des sociétés, exprimées en pourcentage des prix de vente, ont augmenté de 8,2 p.c. en 1984 à 8,8 p.c. en 1985. Après paiement des impôts et des dividendes, les sociétés ont pu disposer d'un revenu de 420 milliards en 1985, soit 17 p.c. de plus qu'en 1984. »

Le Premier Ministre répète que le Gouvernement désire tenir compte de tous les éléments que la concertation sociale peut apporter.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 5 et 1 abstention.

Le troisième amendement propose de compléter le a) par ce qui suit :

« Pour définir la norme de compétitivité, il conviendra d'incorporer les éléments suivants :

En premier lieu, si notre productivité s'accroît plus rapidement que celle de nos principaux partenaires commerciaux, il faudra en tenir compte.

En deuxième lieu, l'effet, dans cette optique, de rationalisations négatives, la disparition de firmes marginales, sera éliminé.

En troisième lieu, cette norme ne peut pas entraîner une baisse de salaire en termes réels. »

Justification

« Dans le passé récent, les travailleurs ont, en fait, été totalement privés des fruits de la croissance, lesquels ont été drainés soit par les entreprises, soit par l'Etat. Cette situation a particulièrement « démotivé » les travailleurs : la créativité, le dynamisme et l'esprit d'initiative disparaissent si personne n'a plus de perspectives d'avenir réelles.

Notre système socio-économique ne peut continuer à fonctionner que si les fruits de la croissance sont répartis dans une certaine mesure entre tous les facteurs de production. Or, ce juste équilibre est à présent rompu. En ce qui concerne l'alinéa 4 de notre amendement, il est permis de se demander dans quelle mesure une baisse du coût salarial réel dans les pays voisins peut être extrapolée dans notre pays : ne s'agit-il pas surtout d'un phénomène monétaire ou d'une opération exceptionnelle due à des circonstances socio-économiques particulières à certains de ces pays ? »

Cet amendement est retiré, notamment à la suite de la déclaration faite par le Premier Ministre durant la discussion introductive.

Sinds 1982 is de stijging van de bruto-winsten groter geweest dan deze van de loonkosten. De stijging van de binnenlandse prijzen is sinds 1982 bijna in dezelfde verhouding het gevolg van de stijging van de winsten en van de stijging van de loonkosten. Dit blijkt uit de gegevens verstrekt in het Jaarverslag van de Nationale Bank.

De winstmarges van de vennootschappen, uitgedrukt in percentage van de verkoopprijzen, zijn gestegen van 8,2 pct. in 1984 tot 8,8 pct. in 1985. Eénmaal de belastingen en de dividenden uitbetaald, hebben de vennootschappen kunnen beschikken over een inkomen van 420 miljard in 1985, d.w.z. 17 pct. meer dan in 1984. »

De Eerste Minister herhaalt dat de regering wenst rekening te houden met alle elementen die in het sociaal overleg worden ingebracht.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

Met het derde amendement wordt voorgesteld letter a aan te vullen als volgt :

« Bij de definiëring van de norm inzake concurrentievermogen moeten de volgende elementen worden geïncorporeerd :

Ten eerste zal, indien onze produktiviteit sneller stijgt dan bij onze voornaamste handelspartners, hiermede worden rekening gehouden.

Ten tweede zal hierbij het effect van negatieve rationalisaties, het verdwijnen van marginale firma's, worden uitgeschied.

Ten derde mag deze norm er niet toe leiden dat het loon in reële termen daalt. »

Verantwoording

« In het recente verleden werd de volledige groei in feite aan de werknemers onteigd en gedraineerd naar ofwel het bedrijfsleven ofwel de Staat. Uiteraard werkt dit bijzonder demotiverend : de creativiteit, het dynamisme, het initiatief valt weg indien niemand nog een reëel toekomstperspectief heeft.

Ons socio-economisch systeem kan slechts dan blijven werken indien de vruchten van de groei in zekere mate verdeeld worden over alle produktiefactoren : welnu, dit rechtvaardig evenwicht is op dit ogenblik verbroken. In verband met het vierde lid van ons amendement mag men zich de vraag stellen in hoever een daling van de reële loonkost in de ons omringende landen wel extrapoleerbaar is naar ons land : is dit niet veeleer een monetair fenomeen ofwel een uitzonderlijke operatie omwille van bijzondere socio-economische omstandigheden in bepaalde andere landen ? »

Dit amendement wordt ingetrokken, mede naar aanleiding van hetgeen de Eerste Minister verklaard heeft tijdens de inleidende bespreking.

L'article 1^{er}, 1^o, lettre b), fait l'objet de trois amendements.

Le premier propose de compléter cette disposition par les mots :

« En veillant à préserver en tout état de cause le pouvoir d'achat des travailleurs les plus défavorisés. »

Les auteurs estiment souhaitable d'inclure explicitement dans le projet l'intention formulée par le Gouvernement dans l'exposé des motifs de préserver intégralement le pouvoir d'achat des plus démunis, si des mesures devaient affecter directement le pouvoir d'achat des travailleurs concernés.

Le deuxième amendement propose de compléter le lettre b) par ce qui suit :

« Lors de l'appréciation du respect de la norme de compétitivité, les conventions conclues au sein des entreprises et relatives à l'emploi additionnel et à la participation visées à l'article 1^{er}, 1^o, c, 2, ne sont pas prises en considération. »

La justification est identique à celle du premier amendement.

Le Premier Ministre reconnaît que ce principe figure dans l'exposé des motifs. Le Gouvernement a effectivement l'intention de procéder à une répartition équilibrée de l'effort entre toutes les catégories sociales. Ce point de vue a été suffisamment confirmé. De même, en ce qui concerne le contenu du deuxième amendement, des déclarations claires ont été faites à ce sujet. Le Premier Ministre demande donc le rejet des amendements.

Les amendements sont rejetés par 13 voix contre 6.

L'amendement suivant propose de compléter le b) par ce qui suit :

« En veillant à ce que la liaison des salaires bruts à l'indice des prix à la consommation soit préservée ainsi que la représentativité de cet indice. Le Gouvernement soumettra en outre au C.N.T. une proposition de relèvement du revenu mensuel minimum moyen, tel qu'il est réglé par les conventions collectives de travail n^{os} 23 et 33. »

Cet amendement est justifié comme suit :

« D'une part, il y a un consensus croissant sur la nécessité d'éviter de nouveaux efforts de modération (linéaires), étant donné la forte baisse du pouvoir d'achat et ses conséquences pour le marché intérieur. Par conséquent, il faut garantir, pour les prochaines années, une liaison intégrale des salaires à l'indice des prix, non manipulé ni dégraissé. En outre, le présent amendement veut atténuer partiellement l'inégalité des revenus due à l'indexation par pourcentage et, surtout, améliorer le pouvoir d'achat des travailleurs les plus mal payés, grâce au relèvement du revenu mensuel minimum moyen interprofessionnel, garanti en vertu de la C.C.T. n^o 23 du 25 juillet 1975 et du revenu mensuel minimum moyen

Bij artikel 1, 1^o, letter b), worden drie amendementen ingediend.

Het eerste strekt ertoe de bepaling van letter b) aan te vullen met een tweede lid, luidende :

« In elk geval wordt de koopkracht van de minstbegoede werknemers integraal beveiligd. »

De indieners achten het wenselijk dat de bepaling in de algemene toelichting tijdens welke de Regering erover zal waken dat, bij maatregelen die een rechtstreekse weerslag hebben op de koopkracht van de betrokken werknemers, de koopkracht van de minstbegoeden integraal wordt beveiligd, expliciet in het ontwerp wordt vermeld.

Met het tweede amendement wordt voorgesteld dezelfde letter b) aan te vullen met een derde lid, luidende :

« Bij de beoordeling van de eerbiediging van de competitiviteitsnorm worden de bedrijfsakkoorden over aanvullende tewerkstelling en participatie, bedoeld in artikel 1, 1^o, c, 2, niet in aanmerking genomen. »

De verantwoording is dezelfde als voor het eerste amendement.

De Eerste Minister geeft toe dat dit beginsel in de toelichting voorkomt. Het is inderdaad de bedoeling dat de inspanning evenwichtig wordt gespreid over alle sociale categorieën. Dit standpunt is voldoende bevestigd. Ook over het bepaalde in het tweede amendement zijn reeds duidelijke verklaringen afgelegd. De Eerste Minister vraagt de verworping van de amendementen.

De amendementen worden verworpen met 13 tegen 6 stemmen.

Het volgende amendement stelt voor letter b) aan te vullen als volgt :

« Erover wakend dat de integrale koppeling van de brutolonen aan de index der consumptieprijzen behouden blijft evenals de representativiteit van deze index. De Regering zal bovendien aan de N.A.R. een voorstel voorleggen tot optrekken van het gemiddeld minimummaandinkomen, zoals geregeld bij de C.A.O.'s nrs. 23-33. »

Hiervoor wordt de volgende verantwoording gegeven :

« Enerzijds groeit overal de consensus dat verdere (lineaire) inleveringen moeten vermeden worden gezien de sterke gedaalde koopkracht en de gevolgen daarvan op de binnenlandse markt. Voor de komende jaren moet dus een integrale koppeling van de lonen aan de — niet gemanipuleerde of onivette — index gewaarborgd worden. Bovendien wil dit amendement de inkomensongelijkheid, voortvloeiend uit de procentuele toepassing van de index gedeeltelijk verzachten en vooral de koopkracht van de slechts betaalde werknemers verbeteren door het optrekken van het interprofessioneel gemiddeld minimummaandinkomen, gewaarborgd op basis van C.A.O. nr. 23 van 25 juli 1975 en van het gemiddeld

des minceurs d'âge, garanti en vertu de la C.C.T. n° 33 du 28 février 1978. »

Le Premier Ministre ne peut donner son accord pour le remplacement de l'indice lissé par l'ancien indice. Le recul de l'inflation donne d'ailleurs à l'indexation un tout autre visage.

Le Premier Ministre demande le rejet de l'amendement.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 5.

Le littéra c) de l'article 1^{er}, 1^o, donne lieu à quatre amendements :

Le premier propose de : « Supprimer le littéra c). »

En voici la justification :

« Ce paragraphe contient une demande de pouvoirs spéciaux en vue de définir le cadre de l'accord interprofessionnel et de prendre des mesures, à défaut d'un tel accord.

En se tenant sur la réserve pour ce qui est du contenu de sa politique de l'emploi, et ce en ne définissant pas les mesures qui s'inscriront dans ce cadre, le Gouvernement hypothèque dès l'abord la concertation sociale.

Tout d'abord en faisant dépendre la concertation de la norme de compétitivité dont le Gouvernement se réserve le droit d'appréciation ultime. D'autre part, en menaçant d'intervenir par la voie de pouvoirs spéciaux.

Si la concertation échouait, il faudrait au contraire que le Gouvernement dévoile le cadre dans lequel il souhaite mener sa politique de l'emploi et que le Parlement en débatte. »

Le deuxième amendement propose de compléter la phrase liminaire du c) par les mots suivants :

« Telles qu'elles seront définies par arrêté royal pris après consultation du C.N.T. »

La justification en est rédigée en ces termes :

« Le Conseil d'Etat souligne à juste titre qu'il n'existe toujours pas de définition légale générale précise de la notion de P.M.E.

Cette notion est, par conséquent, définie de manière variable dans la réglementation.

Pour la loi d'orientation économique, il s'agit d'entreprises de 40 ou 50 à 70 personnes (selon l'activité et la répartition du capital).

Pour la loi sur l'expansion économique, il s'agit d'entreprises comptant jusqu'à 10 travailleurs. Pour la loi sur la comptabilité des entreprises, il s'agit d'entreprises ayant un chiffre d'affaires de 20 millions de francs, pour ce qui est des petites, et celui-ci peut aller jusqu'à 80 millions de francs pour les entreprises moyennes comptant jusqu'à 50 travailleurs. Dans les accords 5-3-3 (arrêté royal n° 185), les P.M.E.

minimumaandinkomen voor minderjarigen gewaarborgd op basis van C.A.O. nr. 33 van 28 februari 1978. »

De Eerste Minister kan niet ingaan op het voorstel om de uitgevlakte index te vervangen door de oude index. Met de dalende inflatie krijgt de indexkoppeling trouwens een heel ander uitzicht.

De Eerste Minister vraagt de verwerping van het amendement.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen.

Bij letter c) van artikel 1, 1^o worden vier amendementen ingediend.

Het eerste stelt voor : « Letter c) te doen vervallen. »

De verantwoording luidt :

« In deze paragraaf worden volmachten gevraagd voor het bepalen van een kader voor het interprofessioneel akkoord en het nemen van maatregelen bij ontstentenis van zulk een akkoord.

Terwijl de Regering zich op de vlakte houdt m.b.t. de inhoud van haar tewerkstellingsbeleid, door de maatregelen die in het kader zullen vervat zitten achterwege te houden, hypothekeert zij toch al van op voorhand het sociaal overleg.

Vooreerst door het overleg afhankelijk te maken van de konkurrentienorm, waarvan de Regering het ultieme appreciatierecht behoudt. In tweede instantie door haar optreden langs volmachten als stok achter de deur te gebruiken.

Indien het overleg zou mislukken moet het kader voor het voeren van het tewerkstellingsbeleid integendeel door de Regering worden bekendgemaakt en in het Parlement worden besproken. »

Het tweede amendement strekt ertoe de aanhef van letter c) aan te vullen als volgt :

« Zoals die gedefinieerd zullen worden bij koninklijk besluit, genomen na advies van de N.A.R. »

De verantwoording hiervan luidt :

« De Raad van State wijst er terecht op dat nog steeds geen sluitende algemene wettelijke omschrijving bestaat van het begrip K.M.O.

Het begrip K.M.O. wordt dan ook in de reglementering op verschillende manieren gedefinieerd.

In de wet op de economische oriëntering gaat het om 40, 50 tot 70 personen (volgens de bedrijvigheid van de onderneming en de verdeling van het kapitaalbezit).

Voor de wet op de economische expansie gaat K.M.O. tot 10 werknemers. De wet op de ondernemingsboekhouding heeft het over bedrijven met een omzet van 20 miljoen voor een kleine onderneming en tot 80 miljoen voor een van 50 werknemers voor een middelgrote onderneming. In de 5-3-3 akkoorden (koninklijk besluit nr. 185) is er sprake van 10 en 50 werknemers. Koninklijk besluit nr. 123 op de indienst-

sont définies comme des entreprises comptant de 10 à 50 travailleurs. L'arrêté royal n° 123 (mise au travail de chômeurs dans les P.M.E.) parle d'entreprises comptant de 3 à 100 travailleurs.

Bien que les pouvoirs publics utilisent des critères variables, l'effectif du personnel continue à jouer un rôle déterminant. De la sorte, les entreprises de haute technologie et les entreprises des classes moyennes sont traitées de la même manière. Les P.M.E. comptant moins de 10 travailleurs représentent déjà en Belgique 84 p.c. des entreprises et réunissent quelque 16,5 p.c. des travailleurs du secteur privé.

Si l'on considère que les P.M.E. sont des entreprises pouvant compter jusqu'à 50 travailleurs, alors il y a 97 p.c. d'entreprises de ce type réunissant 45,7 p.c. des travailleurs.

L'accord de gouvernement suggère une limite de 100 travailleurs.

Pourtant, la définition de cette notion de P.M.E. n'est pas sans importance. Il y a eu, ces dernières années, un véritable déferlement de textes législatifs sociaux, fiscaux et économiques, favorables aux P.M.E. (à juste titre ou non).

Il faudrait élaborer à cette fin une définition uniforme générale de la notion de P.M.E., qui tienne compte tant de critères qualitatifs que de critères quantitatifs. Le C.N.T. est l'endroit le plus approprié pour proposer et apprécier de tels critères. »

Il est ensuite proposé de supprimer le point 2 du littéra c).

Cet amendement est ainsi justifié :

« Ce paragraphe suggère dès le départ une flexibilité dans la formation du revenu, selon les résultats d'exploitation des entreprises.

Alors que les entreprises en difficultés sont dispensées des obligations en matière d'emploi et que des efforts supplémentaires de modération et des licenciements attendent leurs travailleurs, le Gouvernement encourage dans ce projet la participation des travailleurs dans les entreprises prospères sous la forme d'augmentations de salaires, de primes, de participations aux bénéfices, de chèques-repas, d'assurances complémentaires, etc., sans pouvoir garantir en revanche le maintien du pouvoir d'achat de tous les travailleurs. »

En ce qui concerne la justification du deuxième amendement, le Premier Ministre concède que la définition des P.M.E. soulève des difficultés. Pour le Gouvernement, il s'agit d'entreprises dont le personnel compte au maximum 49 membres. Les P.M.E. ont le choix entre un accord sectoriel, un accord individuel et un régime spécifique à mettre au point par le Gouvernement.

Le deuxième amendement est rejeté par 13 voix contre 5.

Le numéro 2 du littéra c) est ensuite mis aux voix et adopté par 13 voix contre 5. Ce vote implique le rejet de l'amendement visant à supprimer ce numéro 2.

neming van werklozen in K.M.O.'s vermeldt ondernemingen van 3 tot 100 werknemers.

Alhoewel door de overheid verschillende maatstaven gehanteerd worden, blijft het personeelsbestand de doorslag geven. Op die manier worden hoogtechnologische bedrijven en middenstandsbedrijven over dezelfde kam geschoren. De K.M.O.'s met minder dan 10 werknemers vertegenwoordigen in België reeds 84 pct. van de ondernemingen en zo'n 16,5 pct. van de werknemers in de particuliere sektor.

Indien men het begrip K.M.O. gebruikt tot 50 werknemers staat dit begrip respectievelijk voor 97 pct. van de ondernemingen en 45,7 pct. van de werknemers.

En in het regeerakkoord wordt allusie gemaakt op een grens van 100 werknemers.

Nochtans is het afbakenen van dit begrip K.M.O. niet zonder belang. Er is de laatste jaren een vloedgolf aan sociale, fiskale en economische wetgeving ontstaan waarbij K.M.O.'s (al dan niet terecht) bevoordeeld worden.

Daartoe zou een algemene eensluidende definitie van het begrip K.M.O. moeten opgesteld worden die rekening houdt met zowel kwalitatieve als kwantitatieve criteria. Het voorstellen en beoordelen van zo'n criterium kan het best gebeuren in de N.A.R. »

Vervolgens wordt voorgesteld in letter c), het nummer 2 te doen vervallen.

Dit amendement wordt verantwoord als volgt :

« In deze paragraaf worden van bij de aanvang reeds suggesties gedaan in de richting van flexibilisering van de inkomensvorming, gedifferentieerd naargelang van de bedrijfsresultaten in de ondernemingen.

Terwijl ondernemingen in moeilijkheden vrijgesteld worden van tewerkstellingsverplichtingen en de werknemers in deze bedrijven bijkomende inleveringen en afdankingen te wachten staan, stimuleert de Regering in dit wetsvoorstel de participatie van de werknemers in welstellende bedrijven onder vorm van loonsverhogingen, premies, winstaandelen, maaltijdcheques, aanvullende verzekeringen, enz., zonder dat zij daartegenover de handhaving van de koopkracht van alle werknemers kan garanderen. »

De Eerste Minister, ingaande op de verantwoording bij het tweede amendement, geeft toe dat de definitie van K.M.O.'s voor problemen zorgt. Voor de Regering betreft het bedrijven met maximum 49 personeelsleden. De K.M.O.'s hebben de keuze tussen een sectorieel akkoord, een individueel akkoord en een eigen stelsel dat de Regering zal uitwerken.

Dit tweede amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen.

Vervolgens wordt nummer 2 van letter c) ter stemming gelegd en aangenomen met 13 tegen 5 stemmen. Deze stemming houdt de verwerping in van het amendement tot schrapping van dat nummer 2.

Il y a lieu de noter qu'avant ce vote une discussion formelle a encore eu lieu en commission au sujet des mots « outre de l'emploi additionnel ». La préposition « de » est jugée superflue pour des raisons purement linguistiques et supprimée. La commission propose de considérer cette suppression comme la correction d'une erreur matérielle.

Le quatrième amendement au littéra c) vise à compléter le point 3 par ce qui suit :

« au sens de l'arrêté royal du 29 août 1985 définissant les entreprises en difficulté ou connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables, visées à l'article 39bis de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. »

La justification en est la suivante :

« La législation récente a créé pas mal de confusion autour de la notion d'entreprises en difficulté. Selon les différents domaines d'application, cette notion a donné lieu à des définitions parfois très divergentes.

Ainsi, dans l'application des accords 5-3-3, la notion d'entreprises en difficulté se réfère à quatre situations distinctes : les entreprises en difficulté (au sens strict) par référence aux pertes et aux résultats nets; les entreprises connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables, sur la base d'une reconnaissance par le Comité ministériel du budget; les entreprises présentant un pourcentage élevé de chômage partiel, où l'on a enregistré 30 p.c. de journées de chômage l'année précédente; et les entreprises envisageant un licenciement collectif et qui en donnent connaissance suivant la procédure indiquée à l'arrêté royal du 24 août 1976.

S'agissant des accords résultant de la loi de redressement social, seule les deux premières catégories sont prises en considération (et la reconnaissance des entreprises connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables est confiée au Comité ministériel de coordination économique et sociale).

La législation sur le stage (arrêté royal n° 230) adopte à nouveau une vision très différente de ce qu'il faut entendre par « entreprises en difficulté ». Outre les références aux résultats négatifs et à la perte de capital, au licenciement collectif et au chômage partiel, il y est également question du déplacement, de la fusion, de la restructuration, etc., du siège social lorsque cette opération a été assimilée à une fermeture d'entreprise.

Il est à noter également que pour être reconnues en difficulté, les entreprises doivent avoir enregistré 50 p.c. de journées de chômage.

Enfin, un arrêté d'exécution de l'article 39bis de la loi relative aux contrats de travail, permettant de payer dans certains cas les indemnités de congé par mensualités, contient une longue énumération de ce que l'on entend par entreprise en difficulté.

Er zij opgemerkt dat vóór deze stemming in de commissie nog een formele discussie heeft plaatsgehad over de woorden « outre de l'emploi additionnel » in de Franse tekst. Het woord « de » wordt in louter taalkundige redenen overbodig geacht en geschrept. De commissie stelt voor dit te beschouwen als de rechtzetting van een materiële vergissing.

Het vierde amendement bij letter c) strekt het cijfer 3 aan te vullen als volgt :

« zoals omschreven in het koninklijk besluit van 29 augustus 1985, tot bepaling van de ondernemingen in moeilijkheden of die uitzonderlijk ongunstige economische omstandigheden kennen, bedoeld in artikel 39bis van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten. »

De verantwoording luidt :

« De recente wetgeving heeft voor nogal wat verwarring gezorgd met betrekking tot het begrip ondernemingen in moeilijkheden. Naargelang het ging over verschillende toelatingsdomeinen werden soms sterk uiteenlopende definities geformuleerd rond dit begrip.

Zo bevat het begrip ondernemingen in moeilijkheden in de toepassing van de 5-3-3-akkoorden een verwijzing naar vier onderscheiden situaties : ondernemingen in moeilijkheden (structu senso) met verwijzing naar verliestonende en nettoresultaten, bedrijven in buitengewoon ongunstige economische omstandigheden, op basis van erkenning door het Ministerieel Comité voor begroting; bedrijven met een hoog percentage gedeeltelijke werkloosheid waar 30 pct. werkloosheidsdagen in het vorige jaar genoteerd werden; en ondernemingen die collectief ontslag overwegen en daarvan kennis gegeven hebben volgens de procedure aangegeven in het koninklijk besluit van 24 augustus 1976.

Met betrekking tot de akkoorden uit de sociale herstellwet worden alleen de eerste twee categorieën in aanmerking genomen (waarbij de erkenning van bedrijven in buitengewoon ongunstige economische omstandigheden echter aan het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie toegewezen wordt).

De wetgeving op de stage (koninklijk besluit nr. 230) kleeft weer een grotendeels andere visie op wat moet verstaan worden onder « ondernemingen in moeilijkheden ». Naast verwijzingen naar de negatieve wetsresultaten en verlies van kapitaal, naar collectief ontslag en gedeeltelijke werkloosheid, is hier ook sprake van verplaatsing, fusie, herstructurering en dergelijke van de bedrijfszetel wanneer dit gelijkgesteld werd met sluiting van onderneming

Opvallend is ook dat om erkend te zijn als bedrijf in moeilijkheden, de bedrijven een 50 pct. werkloosheidsdagen moeten gekend hebben.

Tenslotte werd in een uitvoeringsbesluit bij het artikel 39bis van de arbeidsovereenkomstenwet, waarbij mogelijkheid ontstaat om opzeggingstermijnen in bepaalde gevallen in maandtermijnen uit te betalen, een omstandige opsomming gegeven van wat men verstaat onder bedrijven in moeilijkheden.

On s'y réfère aux entreprises dont les comptes annuels accusent une perte courante et/ou un actif net inférieur à la moitié du capital social (éléments que l'on retrouve, formulés un peu différemment, dans les dispositions précédentes), aux entreprises à chômage partiel (certes fixé ici à 20 p.c. seulement de journées de chômage mais modifiable sur proposition de la commission paritaire), au licenciement collectif (dont les conditions et la procédure sont bien précisées) et aux entreprises dotées d'un plan de restructuration.

Il n'est plus question ici d'entreprises connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables.

Cette notion dépend de la reconnaissance du (des) ministre(s) et elle est très vague et extensible.

Son application dans le cadre des accords 5-3-3 a conduit à des problèmes et à des abus fréquents.

Pour l'homogénéité du travail législatif en ce qui concerne la notion d'« entreprises en difficulté », il est proposé de retenir cette dernière définition comme référence pour la nouvelle concertation sociale, d'autant plus que son contenu correspond en grande partie à la suggestion faite par le C.N.T. (avis n° 804 du 26 février 1985). »

Le Premier Ministre souligne une nouvelle fois que le Gouvernement maintient la solidarité en demandant à toutes les entreprises un effort en matière d'emploi. Si les conditions définies sont remplies, le Gouvernement ne s'oppose pas à ce que les entreprises qui peuvent se le permettre, fassent participer leurs travailleurs aux résultats d'exploitation, à la condition qu'un effort supplémentaire soit fait en faveur de l'emploi.

L'auteur de l'amendement reste d'avis que, dans la pratique, cela revient à dire que ceux qui connaissent déjà des difficultés devront une nouvelle fois faire preuve de modération, alors que d'autres se verront accorder des avantages exorbitants.

Le Premier Ministre fait observer que ces avantages pécuniaires complémentaires restent interdits jusqu'à la fin de l'année.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 5.

Le littéra c) est mis aux voix et adopté 13 voix contre 5. Ce vote implique le rejet de l'amendement visant à supprimer cette disposition.

Il y a lieu de noter qu'avait aussi été déposé un amendement visant à compléter le 1^{er} par un littéra d), libellé comme suit :

« d) le cas échéant, de soumettre l'arrêté visé de pouvoirs spéciaux à l'approbation du Parlement. »

Cet amendement a été retiré.

L'article 1^{er}, 1^o, est adopté par 13 voix contre 5, ce qui implique le rejet des amendements visant à le supprimer.

Hierin wordt verwezen naar bedrijven met lopend verlies op de jaarrekeningen en/of netto-actief kleiner dan de helft van het maatschappelijk kapitaal (elementen die, zij het lichtelijk anders geformuleerd, ook in de vorige bepalingen voorkomen), bedrijven met gedeeltelijke werkloosheid (hier weliswaar slechts op 20 pct. werkloosheidsdagen vastgesteld maar wijzigbaar op voorstel van het paritair comité), het collectief ontslag (waarbij de voorwaarden en de procedure omstandig toegelicht worden) en de bedrijven met een herstructureringsplan.

Er wordt hier niet meer gesproken over « bedrijven in buitengewoon ongunstige economische omstandigheden ».

Dit begrip is afhankelijk van de erkenning van de Minister(s), is zeer vaag en rekbaar.

De toepassing ervan heeft bij de 5-3-3-akkoorden frekwent tot problemen en misbruiken geleid.

Gezien de homogeniteit in het wetgevend werk met betrekking tot het begrip « ondernemingen in moeilijkheden », wordt voorgesteld deze laatste bepaling te houden als referentie voor het nieuwe sociale overleg, te meer daar de inhoud ervan grotendeels overeenkomt met wat gesuggereerd werd door de Nationale Arbeidsraad (advies nr. 804 van 26 februari 1985). »

De Eerste Minister wijst er nogmaals op dat de Regering de solidariteit handhaaft door aan alle ondernemingen een inspanning te vragen inzake tewerkstelling. Als de genoemde voorwaarden zijn vervuld, verzet de Regering er zich niet tegen dat de ondernemingen die het kunnen, hun werknemers laten delen in de bedrijfsresultaten op voorwaarde dat een aanvullende inspanning voor de werkgelegenheid wordt gedaan.

De indiener van het amendement blijft erbij dat het er in de praktijk op neer komt dat diegenen die het reeds moeilijk hebben, opnieuw zullen moeten inleveren en dat aan anderen buitensporige voordelen zullen worden verleend.

De Eerste Minister merkt op dat die aanvullende geldelijke voordelen verboden blijven tot op het einde van het jaar.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen.

Letter c) wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 13 tegen 5 stemmen. Deze stemming houdt de verwerping in van het amendement tot schrapping van deze bepaling.

Er zij opgemerkt dat bij de commissie nog een amendement ter tafel lag dat strekte om aan het 1^o, een letter d) toe te voegen, luidende :

« d) in voorkomend geval, wordt het bedoeld bijzon.lere-machtenbesluit ter goedkeuring voorgelegd aan het Parlement. »

Dit amendement werd teruggenomen.

Artikel 1, 1^o, wordt aangenomen met 13 tegen 5 stemmen, hetgeen de verwerping inhoudt van de amendementen tot schrapping ervan.

ARTICLE 1^{er}, 2^e*Discussion préliminaire*

Le Ministre du Budget observe qu'il résulte de l'avis du Conseil d'Etat que des pouvoirs spéciaux peuvent être accordés dans certaines circonstances, pour autant qu'un certain nombre de conditions soient remplies. L'avis permet de les résumer en quatre questions :

1. Se trouve-t-on, sur le plan budgétaire, en situation de crise ?
2. L'objectif est-il défini avec précision ?
3. Le délai sollicité est-il justifié ?
4. Les moyens nécessaires à la réalisation de l'objectif sont-ils suffisamment définis ?

Le Vice-Premier Ministre apporte une réponse à chacune de ces quatre questions. Les chiffres des finances publiques indiquent qu'on se trouve dans une situation budgétaire grave. Le solde net à financer, qui était de 24 milliards en 1970, est passé en 1985 à 553,7 milliards voire à 571,1 milliards si l'on y inclut les charges des logements sociaux. Le solde net à financer, qui représentait en 1970 1,9 p.c. du P.N.B., est passé en 1985 à 11,7 p.c. de celui-ci ou à 12 p.c. si l'on y inclut les charges des logements sociaux.

La dette publique est passée de 621 milliards en 1970 à 4 999 milliards en janvier 1986. En pourcentage du P.N.B., cela donne 48 p.c. en 1970 et 103,5 p.c. actuellement.

La dégradation de l'évolution du solde net à financer et de la dette publique s'est principalement située au cours de la période 1979-1981.

L'explosion des charges d'intérêts de la dette du pouvoir central est un phénomène relativement récent. Les intérêts ordonnancés de la dette publique s'élevaient en 1970 à 13,8 milliards. En 1985, ils étaient passés à 430,8 milliards. En pourcentage du P.N.B., ils ont augmenté de 2,4 p.c. en 1970, à 6 p.c. en 1981, et à 9,1 p.c. en 1985. Un pourcentage de plus en plus grand du P.N.B. est absorbé par les charges d'intérêts résultant de la dette publique. L'augmentation pourrait se poursuivre et atteindre 11 p.c. Le Ministre souligne qu'en réalité, la situation de crise budgétaire résulte du fait que la dette publique s'auto-alimente. Il relève à ce propos que le déficit global des pouvoirs publics a diminué de 16,3 p.c. en 1981 à 12,7 p.c. du P.N.B. actuellement.

Selon le Ministre, cette situation peut engendrer trois réactions :

1. Attendre jusqu'à ce que la reprise économique internationale atteigne notre pays;
2. Procéder à une opération budgétaire consistant à fournir chaque année un effort d'assainissement limité;

ARTIKEL 1, 2^o*Inleidende bespreking*

De Minister van Begroting wijst erop dat uit het advies van de Raad van State gebleken is dat in bepaalde omstandigheden bijzondere machten kunnen worden toegekend, voor zover aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Uit het advies kunnen vier vragen gedistilleerd worden :

1. Bestaat er een budgettaire noodtoestand ?
2. Is de doelstelling nauwkeurig omschreven ?
3. Is de gevraagde tijdspanne gerechtvaardigd ?
4. Zijn de middelen, nodig om de doelstelling te bereiken, voldoende omschreven ?

De Vice-Eerste Minister gaat op elk van deze vier vragen in. Dat er een budgettaire noodtoestand bestaat, blijkt uit de gegevens over de openbare financiën. Het netto te financieren saldo dat in 1970 24 miljard bedroeg, was in 1985 opgelopen tot 553,7 miljard of tot 571,1 miljard wanneer men er de lasten voor de sociale huisvesting bijtelt. Het netto te financieren saldo beliep in 1970 1,9 pct. van het B.N.P., in 1985 11,7 of 12 pct. naargelang men er de lasten voor de sociale huisvesting in opneemt.

De Rijksschuld evolueerde van 621 miljard in 1970 naar 4 999 miljard in januari 1986. Uitgedrukt in percentage van het B.N.P. geeft dit 48 pct. in 1970 en 103,5 pct. op dit ogenblik.

De verslechtering in de evolutie van het netto te financieren saldo en de Rijksschuld deed zich voornamelijk voor in de periode 1979-1981.

De explosie van de intrestlasten van de centrale overheid is een eerder recent verschijnsel. De geordonnanceerde intresten op de rijksschuld bedroegen in 1970 13,8 miljard. In 1985 waren zij opgelopen tot 430,8 miljard. Uitgedrukt in percentage van het B.N.P. evolueerden zij van 2,4 pct. in 1970, over 6 pct. in 1981, naar 9,1 pct. in 1985. Een steeds groter percentage van het B.N.P. wordt opgeslorpt door de intrestlasten voortvloeiend uit de rijksschuld. Een verdere toename, misschien wel tot 11 pct., ligt in het verschiet. De Minister benadrukt dat de echte budgettaire noodtoestand ligt in het zelfvoedend karakter van de rijksschuld. Hij wijst er in dit verband op dat het globale tekort van de overheid afgenomen is van 16,3 pct. in 1981 tot 12,7 pct. van het B.N.P. op dit ogenblik.

Op deze situatie zijn volgens de Minister drie reacties mogelijk :

1. Ons land kan wachten tot de internationale economische heropleving ons bereikt;
2. Een begrotingsoperatie kan doorgevoerd worden waarbij elk jaar een beperkte saneringsinspanning wordt geleverd;

3. Rompre le cercle vicieux de l'auto-alimentation de la dette publique en procédant à une opération d'assainissement unique et décisive.

Le Gouvernement a opté pour cette dernière solution et c'est la raison pour laquelle il sollicite des pouvoirs spéciaux.

Le Ministre en vient ensuite à la deuxième question, à savoir celle de la définition précise de l'objectif.

Le Conseil d'Etat n'a pas fait d'observation spécifique sur cette question, constatant simplement que le but est évoqué dans le projet. Le Ministre souligne que ce but a été clairement défini dans l'exposé des motifs : il s'agit de limiter le solde net à financer à 8 p.c. en 1987. La question est de savoir quel effort d'assainissement doit être fait, en brut et en net, pour atteindre cet objectif.

Le Ministre estime qu'il est encore impossible de donner un chiffre exact, car le gouvernement poursuit l'élaboration du budget 1986 et la préfiguration du budget 1987. Il est cependant déjà certain que, pour 1986, le point de départ du budget sera supérieur à 600 milliards. En effet, le résultat pour 1985 est plus élevé que prévu; le solde net à financer s'élève à 571 milliards au lieu des 495 milliards initialement prévus. Par ailleurs, un certain nombre de dépenses qui sont actuellement encore hors budget mais qui influencent les résultats de caisse vont être rebudgétisées, car le Gouvernement estime qu'il faut établir les budgets initiaux pour 1986 et 1987 sur les bases les plus réalistes possibles, afin d'éviter toute surprise. Il est certain aussi que l'effort à faire en 1986 et 1987 sera supérieur à 200 milliards.

En ce qui concerne le délai proposé, le Ministre reconnaît qu'il peut susciter des objections juridiques. Mais, sur le plan de la technique budgétaire, il est nécessaire de disposer de pouvoirs spéciaux jusqu'au 31 mars 1987. En effet, le budget se déroule en deux phases. Il est établi en juin et juillet et il est procédé à un contrôle budgétaire au cours des mois de janvier à mars de l'année à laquelle le budget se rapporte. Le Gouvernement a l'intention de prendre la plupart des mesures dès après le vote de la loi de pouvoirs spéciaux et en tout cas en 1986, et pas du tout ou seulement un minimum lors du contrôle budgétaire du début de 1987.

Quant à la question de savoir si les moyens d'atteindre les objectifs sont spécifiés de manière suffisamment précise, le Ministre relève que les quatre moyens prévus à l'article 1^{er}, 2^e, doivent se lire en combinaison avec l'exposé des motifs, avec les points 5 à 9 du Chapitre D de l'accord de Gouvernement et avec le plan d'épargne. Les quatre moyens sont essentiels pour la réalisation de l'objectif. Cependant, en plus des points prévus dans l'accord de Gouvernement et du plan d'épargne, d'autres mesures peuvent également être prises. Le Gouvernement n'a pas attendu le vote des pouvoirs spéciaux pour entamer l'assainissement des finances publiques. Des précisions ont déjà été données concernant un certain nombre de me-

3. Om de viciëuse cirkel van het zelfvoedend karakter van de overheidsschuld te doorbreken kan één forse saneringsoperatie worden doorgevoerd.

De Kegering heeft voor deze laatste oplossing gekozen en dat is ook de reden waarom bijzondere machten gevraagd worden.

De Minister komt dan tot de tweede vraag, namelijk is de doelstelling voldoende nauwkeurig omschreven.

De Raad van State heeft hierover geen specifieke opmerkingen gemaakt, maar enkel vastgesteld dat het doel in het ontwerp is weergegeven. De Minister wijst erop dat dit doel duidelijk in de memorie van toelichting wordt omschreven : het netto te financieren saldo moet in 1987 tot 8 pct. worden beperkt. De vraag is nu welke saneringsmaatregelen — uitgedrukt in bruto en netto cijfers — genomen moeten worden om dat doel te bereiken.

Het is volgens de Minister nog niet mogelijk een juist cijfer te noemen, daar de regering nog doende is de begroting voor 1986 en een eerste schets van de begroting voor 1987 op te maken. Het staat evenwel reeds vast dat de begroting 1986 boven de 600 miljard zal liggen. Het netto te financieren saldo ligt in 1985 immers hoger dan voorzien : 571 miljard in plaats van de aanvankelijk geraamde 495 miljard. Daarbij komt dat sommige uitgaven, die thans nog buiten de begroting geschieden maar toch een weerslag op de kasverrichtingen hebben, opnieuw in de begroting zullen worden opgenomen. De Regering is immers van oordeel dat de ontwerpen van de begrotingen voor 1986 en voor 1987 op een zo realistisch mogelijke basis moeten worden opgemaakt ten einde verrassingen te voorkomen. Het staat dus vast dat de inspanningen in 1986 en in 1987 op een bedrag van meer dan 200 miljard zullen slaan.

Wat de voorgestelde tijdsperiode betreft, geeft de Minister toe dat er juridische opmerkingen kunnen worden gemaakt. Vanuit begrotingstechnisch oogpunt is het evenwel nodig over bijzondere machten te kunnen beschikken tot 31 maart 1987. De begroting kent immers twee fasen. Zij wordt opgemaakt in juni en juli en er is een budgetcontrole in de maanden januari tot maart van het jaar waarop de begroting betrekking heeft. De Regering heeft de intentie om de meeste maatregelen te nemen onmiddellijk na de goedkeuring van de wet op de bijzondere machten en alleszins in 1986 en helemaal niet of slechts minimaal bij de begrotingscontrole begin 1987.

Inzake de vraag of de middelen om de doelstellingen te bereiken, duidelijk genoeg gespecificeerd zijn, wijst de Minister er op dat de vier middelen die bepaald zijn in artikel 1, 2^e, samen moeten gelezen worden met de memorie van toelichting en ook met de punten 5 tot 9 van Hoofdstuk D van het regeerakkoord en het spaarplan. De vier middelen zijn essentieel voor de uitvoering van de doelstelling. Naast de punten bepaald in het regeerakkoord en het spaarplan kunnen evenwel ook andere maatregelen getroffen worden. De Regering heeft niet gewacht tot de goedkeuring van de bijzondere machten om met de sanering van de overheidsfinanciën te beginnen. Er zijn reeds verduidelijkingen gegeven

sures techniques en réponse à une interpellation en séance publique.

Un membre déclare qu'il estime, comme le Gouvernement, qu'il est nécessaire d'adapter d'urgence la loi sur la comptabilité de l'Etat et la loi relative au contrôle des parastataux, mais il souhaite que le Gouvernement tienne compte à cette occasion d'un certain nombre de problèmes spécifiques.

Il y a tout d'abord les modes de financement alternatifs. Ceux-ci peuvent être appliqués s'ils s'avèrent meilleur marché. Toutefois, leur évaluation doit se faire sans préjugés. L'intervenant a, par exemple, constaté que la véritable raison pour laquelle les pouvoirs publics font appel au leasing réside dans la possibilité de contourner la loi. Les modes de financements alternatifs doivent figurer dans la législation. Le Parlement devrait être avisé des décisions qui s'y rapportent. L'intervenant demande si le Gouvernement prendra les initiatives qui s'imposent à cette fin.

En ce qui concerne la rationalisation des établissements publics, on parle le plus souvent de privatisation et aussi de filialisation. Cette dernière méthode rend les services publics et les entreprises publiques encore plus impénétrables. Il est également question, dans l'accord de Gouvernement, de l'octroi d'une plus grande responsabilité aux organismes parastataux. Toutefois, la loi de 1954 relative au contrôle des parastataux a contrecarré cette intention sur plusieurs points. Si des accords de gestion sont conclus, les pouvoirs publics sont également tenus d'en tirer les conséquences qui s'imposent. La loi doit permettre un fonctionnement convenable des établissements publics.

L'intervenant incite le Gouvernement à faire preuve de prudence à propos du littéra *b)* de cet article. Certains services publics ont une mission très spécifique et requièrent à cette fin un personnel spécialisé. Il craint que la tentation ne soit grande, pour de nombreux ministres, de réaliser des économies au détriment du personnel. D'après lui, il est inacceptable de prendre des mesures particulières valant uniquement pour le personnel des services publics.

La disposition figurant à l'article 1^{er}, 1^o, *c)*, donnant au Gouvernement la possibilité de redéfinir les missions des entreprises publiques inquiète également l'intervenant. Vu l'évolution technique, il peut être opportun d'y procéder, mais en aucun cas par la voie des pouvoirs spéciaux. Définir la mission d'un établissement public est une des compétences fondamentales du législateur.

Un autre membre relève que quatre années se sont écoulées depuis que la loi d'habilitation de 1982 a donné au Gouvernement des missions similaires. Pourtant, en l'espace de ces quatre années, les données ne sont pas devenues plus réjouissantes. Dans les domaines où le Gouvernement est bel et bien intervenu, il a récolté très peu de résultats. En outre, en 1982, la loi d'habilitation avait permis des modifications fiscales, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Dès lors, l'intervenant se demande pourquoi, dans l'optique de la lutte contre la crise, cette loi d'habilitation est si

over een aantal technische maatregelen in de openbare vergadering als antwoord op een interpellatie.

Een Commissielid is het eens met de Regering dat het dringend nodig is de wet op de Rijkscomptabiliteit en de wet inzake de controle op de parastatalen aan te passen, maar wenst dat daarbij wordt rekening gehouden met een aantal specifieke problemen.

Er zijn eerst en vooral de alternatieve financieringswijzen. Deze alternatieve financieringswijzen kunnen toegepast worden indien ze goedkoper uitvallen. De evaluatie ervan moet echter onbevooroordeeld gebeuren. Het commissielid heeft bijvoorbeeld vastgesteld dat de echte reden waarom door de overheid de leasing wordt toegepast ligt in de mogelijkheid om de wet te omzeilen. De alternatieve financieringswijzen moeten opgenomen worden in de wetgeving. Het parlement zou kennis moeten krijgen van de desbetreffende beslissingen. Hij vraagt of de Regering daartoe de nodige initiatieven zal nemen.

Inzake de rationalisatie van de overheidsinstellingen spreekt men meestal over privatisering en ook van filialisering. Door dit laatste wordt de ondoorzichtigheid van de openbare diensten en de overheidsbedrijven nog groter. In het regeerakkoord is ook sprake van het geven van een grote verantwoordelijkheid aan de parastatale instellingen. De wet van 1954 inzake de controle op de parastatalen heeft dit evenwel op bepaalde punten tegengewerkt. Indien beheersovereenkomsten afgesloten worden, moet de overheid daaruit ook de nodige consequenties trekken. De wet moet toelaten de overheidsinstellingen op een behoorlijke manier te laten functioneren.

Het commissielid maant de Regering aan tot voorzichtigheid in verband met letter *b)* van dit artikel. Sommige openbare diensten hebben een zeer specifieke opdracht en hebben daarvoor gespecialiseerd personeel nodig. Spreker vreest dat bij vele ministers de verleiding groot is om te besparen op de rug van het personeel. Het gaat volgens hem niet op speciale maatregelen te nemen die alleen gelden voor het overheidspersoneel.

Spreker is eveneens ongerust over de bepaling vervat in artikel 1, 1^o, *c)*, dat aan de Regering de mogelijkheid geeft de opdracht van overheidsbedrijven te herdefiniëren. Gezien de technische evolutie, kan het aangewezen zijn daartoe over te gaan; dat mag echter in geen geval via de weg van de bijzondere machten. De definitie van de opdracht van een overheidsinstelling is een fundamentele bevoegdheid van de wetgever.

Een volgende spreker stipt aan dat vier jaar verstreken zijn sedert de opdrachtwet van 1982, welke soortgelijke opdrachten aan de Regering gaf. In die vier jaar tijd werden de gegevens evenwel niet ingekleurd. Waar de Regering wel is opgetreden waren er bitter weinig resultaten. Daar komt bij dat in 1982 ook fiscale wijzigingen door de machtigingswet werden mogelijk gemaakt, wat nu niet het geval is.

Spreker vraagt zich derhalve af waarom met het oog op de crisisbestrijding deze opdrachtwet zo dringend is wanneer

urgente, alors que l'on constate que l'on a disposé de quatre ans pour faire ce que l'on demande maintenant.

Le commissaire a aussi nettement l'impression que le Gouvernement ne touche pas au mécanisme qui détermine l'accroissement de l'énorme charge des emprunts. Il se demande s'il est encore justifié de laisser dans l'ignorance le Parlement ou les Commissions de la Chambre et du Sénat, dès lors que l'on constate que le Gouvernement prend des mesures alourdissant encore la charge des emprunts du pays. A son avis, il conviendrait de faire intervenir le Conseil supérieur des finances et le Parlement, afin d'endiguer préventivement le pouvoir du Gouvernement.

L'intervenant se demande également si une institution comme la Banque nationale, qui vient encore de publier un rapport, reste digne de foi alors qu'il s'avère qu'elle constitue une réserve de 20 milliards pour le paiement des pensions extra-légales. D'autres institutions publiques de crédit ont recours à cette pratique depuis longtemps. Il met en garde le Ministre, qui prévoit également des fonds spéciaux de pension, pour qu'il ne suive pas la même voie.

Le Ministre lui-même, prétend le commissaire, a mis l'accent sur le caractère explosif de la charge des emprunts de l'Etat. Des rumeurs circulent selon lesquelles le Gouvernement désire alléger cette charge en intervenant dans le mécanisme des emprunts. L'intervenant demande dès lors si le Gouvernement a l'intention, par l'article 1^{er}, 2^o, de se réserver le droit de procéder à un réajustement de la dette.

Enfin, il souligne le rapport entre la viabilité pour le citoyen d'une part et l'épargne et l'investissement d'autre part. Il demande au Ministre dans quelle mesure la situation financière actuelle a déjà porté atteinte à la capacité d'épargne des citoyens.

Un autre commissaire aborde le point qui consiste à vérifier l'opportunité d'un texte restreignant les dépenses publiques. L'ancien gouvernement a obtenu certains résultats économico-financiers (redressement de la balance du commerce extérieur, financement des entreprises par capital à risque et non par endettement, fermeté de la monnaie, mais les finances publiques sont dans une situation grave qui se reflète notamment par l'accroissement de la dette publique. Le dérapage de la fin 1985 est une évidence, déclare l'orateur. Mais n'y a-t-il pas des dérapages avant chaque élection ? Il y a, selon lui, une nécessité urgente de prendre des mesures importantes en matière de finances publiques. Un récent article de *L'Economist* brossait un portrait de notre pays en vantant les avantages qu'il offre pour l'investisseur étranger : son système de communications, la qualité de son travail, la force mais la modération de ses syndicats.

L'Economist poursuit en disant que l'on hésiterait pourtant à investir en Belgique, vu l'état de détérioration des finances publiques, la taxation trop élevée des citoyens, le poids des charges de sécurité sociale, le manque de souplesse des règlements sociaux et la complexité des mesures que prend le Gouvernement. Le commissaire en conclut qu'il y a

men kan vaststellen dat men vier jaar tijd gehad heeft om hetzelfde te doen wat men nu vraagt.

Het commissielid heeft tevens sterk de indruk dat de Regering het mechanisme dat de groei van de enorme leningslast bepaalt, ongemoeid laat. Hij vraagt zich af of het nog langer verantwoord is het Parlement of de Commissies van Kamer en Senaat in het ongewisse te laten, nu men vaststelt dat de Regering maatregelen treft die de leningslast van het land nog verzwaren. Het ware zijns inziens nuttig de Hoge Raad van Financiën en het Parlement in te schakelen ten einde op een preventieve wijze de macht van de Regering in te dijken.

Het lid vraagt zich ook af of een instelling als de Nationale Bank die zopas een rapport publiceerde nog langer geloofwaardig is wanneer blijkt dat zij een reserve van 20 miljard aanlegt voor de betaling van extra-legale pensioenen. Andere openbare kredietinstellingen hebben dit voorbeeld reeds lang gevolgd. Hij waarschuwt de Minister die eveneens bezig is met plannen voor speciale pensioenfondsen deze weg niet op te gaan.

De Minister zelf, aldus het commissielid, heeft gewezen op het explosief karakter van de leningslast van het Rijk. Geruchten doen de ronde dat de Regering deze last wil verlichten door een ingreep in het mechanisme van de leningen. Spreker vraagt derhalve of de Regering zich door artikel 1, 2^o het recht wil voorbehouden een schuldherschikking door te voeren.

Tenslotte wijst hij op het verband tussen de leefbaarheid voor de burger enerzijds en het sparen en investeren anderzijds. Hij vraagt de Minister in welke mate de huidige financiële situatie het spaarvermogen van de burgers reeds heeft aangetast.

Een ander lid heeft het daarna over de wenselijkheid van een tekst die de overheidsuitgaven wil beperken. De vorige regering kan bogen op bepaalde economische en financiële resultaten (herstel van onze handelsbalans, financiering van de ondernemingen door risicodragend kapitaal en niet door het aangaan van schulden, stabiliteit van onze munt), doch de toestand van de overheidsfinanciën blijft zorgwekkend, wat onder meer tot uiting komt in de toename van de overheidsschuld. De ontsparing tegen het einde van 1985 kan niet over het hoofd worden gezien, zo vervolgt spreker, maar gebeurt dat niet vóór elke verkiezing ? Tevens is hij van oordeel dat urgentiemaatregelen nodig zijn op het vlak van de overheidsfinanciën. In een artikel dat *The Economist* onlangs aan ons land heeft gewijd, werden de voordelen die het aan buitenlandse investeerders te bieden heeft, geprezen : de communicatiemiddelen, de kwaliteit van de gepresteerde arbeid, de macht doch ook de gematigdheid van de vakbonden.

Men zou nochtans twifelen, zo vervolgt *The Economist*, om in België te investeren wegens de slechte toestand waarin de openbare financiën zich bevinden, de overmatige belastingdruk op de burgers, de last van de kosten inzake sociale zekerheid, de stroefheid van de sociale reglementering en de ingewikkelde regeringsmaatregelen. Het commissielid besluit

de bonnes raisons pour permettre au Gouvernement d'agir dans le domaine des finances publiques; elles ont, en effet, atteint un niveau dangereux.

Il souligne ensuite que si le texte du 2° est incontestablement un texte général, le Gouvernement a tout de même eu le souci de préciser, dans les paragraphes *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, les mesures limitatives ou restrictives qu'il prendra. Ce souci l'honore. En effet, la loi du 5 août 1978, proposée par une autre majorité, disait seulement en son article 87 que « le Roi est autorisé à prendre toute mesure utile en vue de limiter la croissance des dépenses publiques », sans précision supplémentaire.

Pour le reste, le commissaire ne croit pas que les membres de la Chambre aient été bien inspirés en substituant les mots « plus précisément » au terme « notamment ». Le Conseil d'Etat a trouvé d'ailleurs que cette modification n'a pas une portée fondamentale et n'offre pas la précision requise. La formule « plus précisément » illustre peut-être mieux ce que l'on veut mais n'a pas un caractère exhaustif.

Un membre met en doute le caractère budgétaire de la situation de crise qui justifie le projet à l'examen car cette situation est elle-même la conséquence d'une série d'autres facteurs. D'ailleurs, si la situation budgétaire était la cause principale, on pourrait y apporter une solution beaucoup plus rapide. La Belgique est l'une des rares démocraties occidentales où le recours aux pouvoirs spéciaux est presque devenu une institution. Il rappelle au Ministre que la première fois que des pouvoirs spéciaux furent sollicités, il ne fallut au Parlement qu'un seul jour pour les accorder. C'était en 1834. Ce que l'on fait aujourd'hui est tout autre chose. S'il s'agissait véritablement d'une situation de crise l'ordre budgétaire, une méthode plus expéditive serait possible aujourd'hui également.

L'intervenant estime que la formulation des lettres *a*, *b*, *c* et *d* est trop vague et demande au Gouvernement de préciser ses intentions. L'analyse de la loi anticrise de 1980 montre que la période était très exactement précisée de même d'ailleurs que les intentions du Gouvernement. A l'époque déjà, il est apparu à quel point le Gouvernement est impuissant face aux institutions publiques de crédit. Il sera d'autant plus difficile d'intervenir aujourd'hui sur la base de textes très vagues dans des situations qui se sont dégradées depuis des années. Ces institutions gèrent des sommes impressionnantes sans contrôle suffisant.

Un autre intervenant analyse l'exposé du Ministre du Budget comme une reconnaissance des chiffres annoncés depuis longtemps et qui aboutissent à une dérive incroyable de la politique suivie par le Gouvernement. En effet, la politique d'austérité a commencé en février 1981 pour s'accroître à partir de 1982 dans le but de parvenir en quatre ans à un solde net à financer de 7 p.c. du P.N.B. Cet objectif devait être atteint en 1985. Comment croire dès lors à une nouvelle promesse du même résultat avec une même politique encore accentuée.

hieruit dat er alle reden bestaat om de Regering te laten optreden op het vlak van de openbare financiën, omdat die een gevaarlijk peil hebben bereikt.

Hij wijst er daarna op dat, al is de tekst van het 2° ongetwijfeld vrij algemeen gesteld, de Regering toch in de paragrafen *a)*, *b)*, *c)* en *d)* de beperkende maatregelen heeft omschreven die zij zal nemen. Dat strekt haar tot eer, want in artikel 87 van de wet van 5 augustus 1978, die weliswaar uitgaat van een andere meerderheid, staat alleen dat « ... de Koning gemachtigd (wordt) ...alle nuttige maatregelen te nemen ten einde de aangroei van de staatsuitgaven te beperken... », zonder nadere precisering.

Voor het overige meent hetzelfde lid dat de Kamerleden geen gelukkige keuze hebben gemaakt toen zij de woorden « onder meer » vervangen hebben door « meer bepaald ». De Raad van State was overigens van oordeel dat die tekstwijziging geen fundamentele draagwijdte heeft en niet voorziet in de vereiste nauwkeurigheid. De woorden « meer bepaald » geven duidelijker weer wat men wil, doch leiden geen limitatieve opsomming in.

Een commissielid betwijfelt of de noodtoestand die deze wet rechtvaardigt wel van budgettaire aard is, want die toestand is zelf het gevolg van tal van andere factoren. Trouwens indien de begrotingstoestand de voornaamste motivatie was, dan kon men daar een veel snellere oplossing aan geven. België is één van de zeldzame Westerse parlementaire democratiën waarin het beroep op volmachten bijna een instituut is geworden. Hij herinnert er de Minister aan dat de eerste keer dat volmachten werden gevraagd, het Parlement slechts één dag tijd nodig had om ze toe te staan. Dit was het geval in 1834. Wat men nu doet, is totaal iets anders. Indien het om een werkelijke budgettaire noodtoestand zou gaan, dan zou ook nu een vluggere methode mogelijk zijn.

Volgens de intervenant zijn de punten *a*, *b*, *c* en *d* te vaag omschreven en hij vraagt de Regering precies te willen zeggen wat zij van plan is. Uit een analyse van de anti-crisiswet van 1980 blijkt dat de periode zeer nauwkeurig bepaald werd en dat ook zeer precies omschreven werd wat de Regering zou doen. Reeds toen is gebleken hoe machteloos de Regering stond ten opzichte van de openbare kredietinstellingen. Het zal nu des te moeilijker zijn om op basis van zeer vage teksten in te grijpen in sedert jaren scheefgegroeide toestanden. Deze instellingen beheren indrukwekkende bedragen waarop onvoldoende toezicht bestaat.

Een ander lid ziet in de uiteenzetting van de Minister van Begroting een bevestiging van de cijfers die sedert geruime tijd worden genoemd en die op een ongelooflijke ontsporing van het regeringsbeleid wijzen. Het soberheidsbeleid heeft immers in 1981 een aanvang genomen en werd verstrakt in 1982, ten einde in vier jaar tijd tot een netto te financieren saldo van 7 pct. van het B.N.P. te komen. Dat doel had in 1985 bereikt moeten zijn. Waarom zou men thans geloof hechten aan nog maar een belofte om datzelfde resultaat met weer eens een verstrakt, maar in wezen onveranderd beleid te bereiken ?

Le Gouvernement escompte une croissance de 1,3 p.c. en 1986. Cet objectif qui est déjà nettement en dessous de la moyenne européenne et inférieur de moitié à ce qui est prévu aux Pays-Bas et en Allemagne, prouve les résultats catastrophiques de la politique du Gouvernement, puisque, grosso modo, nous disposons d'une même structure économique que nos voisins et que seule cette politique déflationniste nous distingue d'eux.

Lorsqu'on affirme que les dépenses de l'Etat seront diminuées de 200 milliards sur les trois trimestres à venir, de telles mesures ne peuvent pour l'orateur que conduire non à une croissance de 1,3 p.c., mais à un déficit accru de moins 3 p.c.

Pour l'orateur, la politique du Gouvernement est sans issue. Il ne comprend pas pourquoi le Gouvernement s'obstine dans cette direction à moins qu'il s'agisse non pas de diminuer de 200 milliards les dépenses de l'Etat, mais d'opérer une vaste consolidation de la dette. Cela ne pourra sans doute pas s'annoncer, mais peut-être est-ce la véritable raison des pouvoirs spéciaux.

Le Gouvernement ne jouit pas d'un très grand crédit, même si peut-être le franc est aujourd'hui moins menacé qu'à la fin de 1985. Il est clair qu'un réalignement monétaire ne saurait tarder et aurait des conséquences redoutables pour le franc belge, la plus faible devise du système monétaire européen.

L'orateur s'inquiète des conséquences désastreuses que cette méthode entraîne pour les finances publiques et voit dans le tout récent bulletin hebdomadaire de la Kredietbank la confirmation de cette thèse selon laquelle l'endettement global n'a pas varié, mais est passé des particuliers aux pouvoirs publics. Ce déficit n'est dès lors pas fondamentalement inquiétant si ce n'est de par la charge de sa dette.

Si la charge de l'intérêt était modeste, on résoudrait déjà une grande partie du problème. Les taux d'intérêt et les charges représentent un transfert social indiscutable de 400 milliards qui sont redistribués, vers les revenus de la fortune, au détriment de ceux des travailleurs, à travers l'Etat.

L'orateur pose ensuite la question de savoir où en est l'état de réalisation du plan pluriannuel d'assainissement. Celui-ci comportait 25 milliards à la rubrique sécurité sociale, 2,5 milliards à celle des revenus de remplacement, 7 milliards pour la fonction publique, 7,5 milliards pour les dépenses fiscales et 25 milliards à la rubrique de la diminution de l'intérêt et de la consolidation de la dette, soit un total de 67,5 milliards. Ne faudrait-il pas, se demande-t-il, ajouter cette somme aux 200 milliards et plus mentionnés par le Vice-Premier Ministre ?

Le Ministre déclare que le montant de plus de 200 milliards qu'il a mentionné, tient compte du fait que certains points du plan d'assainissement n'ont pas été exécutés. Il fera confectionner un tableau pour le rapport.

Le commissaire demande enfin où en est la préparation du budget ?

De Regering hoopt op een groei van 1,3 pct. in 1986. Dat is merkkelijk lager dan het Europese gemiddelde en minder dan de helft van wat in Nederland en in Duitsland is voorzien, hetgeen het catastrofale resultaat van het regeringsbeleid in de verf zet. In grote lijnen hebben wij immers dezelfde economische structuur als onze buurlanden; enkel het deflatiebeleid onderscheidt ons van hen.

Stellen dat de staatsuitgaven tijdens de komende drie kwartalen met 200 miljard zullen verminderen, zal volgens het lid niet leiden tot een groei met 1,3 pct., maar enkel tot een daling met 3 pct.

Het beleid van de Regering bevindt zich volgens het lid op een dood spoor. Hij begrijpt niet waarom de Regering hardnekkig op de ingeslagen weg voortgaat, tenzij men niet zozeer een vermindering van de staatsuitgaven met 200 miljard op het oog heeft, als wel een consolidatie van de rijks-schuld. Het ligt voor de hand dat zoiets niet kan worden aangekondigd, maar misschien moet daarin toch de echte reden voor de bijzondere machten worden gezocht.

De Regering boezemt niet een overdreven groot vertrouwen in. Ook al is de druk op de Belgische frank momenteel wellicht minder groot dan eind vorig jaar, toch is het duidelijk dat een aanpassing van de muntparteiten niet kan uitblijven. Zij zal voor de Belgische frank, die de zwakste munt in het Europees monetair systeem is, zware gevolgen hebben.

Het lid zegt beducht te zijn voor de rampspoedige gevolgen van deze methode voor de openbare financiën. Een recent nummer van de « Weekberichten » van de Kredietbank bevestigt trouwens de stelling dat de totale schuld ongewijzigd is gebleven en enkel van de particulieren naar de overheid is verschoven. Dat deficit zou op zichzelf niet verontrustend zijn, ware het niet voor de schuldenlast die eruit voortvloeit.

Een matige rentelast zou al voor een groot deel bijdragen tot de oplossing van het probleem. De rentelast komt onmiskenbaar neer op een kapitaalverschuiving waarbij 400 miljard, via de Staat, naar inkomsten uit kapitaal zal gaan, ten nadele van de inkomsten uit arbeid.

Het lid vraagt vervolgens hoever het staat met de uitvoering van het meerjaren-saneringsplan. Dat zou betrekking hebben op 25 miljard in de sector van de sociale zekerheid, 2,5 miljard in die van de vervangingsinkomens, 7 miljard voor het openbaar ambt, 7,5 miljard voor de fiscale uitgaven en 25 miljard voor de renteverlaging en de consolidatie van de schuld, d.w.z. een totaal van 67,5 miljard. Moet dit bedrag niet gevoegd worden bij de 200 miljard en meer waarover de Vice-Eerste Minister het had ?

De Minister verklaart dat voor dit bedrag van 200 miljard rekening werd gehouden met het feit dat een aantal onderdelen van het saneringsplan niet werden uitgevoerd. Hij zal voor het verslag een tabel hieromtrent bezorgen.

Het lid vraagt tot slot hoever het staat met de begroting.

Un autre intervenant constate que cette troisième loi de pouvoirs spéciaux s'inscrit dans le prolongement des deux autres. Le projet consacre une attention particulière aux organismes publics. En 1982, le Gouvernement entendait réorganiser les services publics et mieux contrôler les organismes. En 1983, deux éléments nouveaux se sont ajoutés, à savoir la modification du statut du personnel et la réduction des dépenses de fonctionnement. L'objectif est maintenant de redéfinir la mission des services publics et de modifier les dispositions entraînant des dépenses à charge de l'Etat.

L'intervenant constate par ailleurs qu'il est impossible de cerner les limites dans lesquelles le Gouvernement veut intervenir. Comme en 1982 et 1983, le Conseil d'Etat a fait observer qu'il y avait lieu d'apporter des précisions dans les textes. Le Gouvernement n'en a rien fait.

Il estime aussi qu'il y a un net glissement dans la relation entre le pouvoir central et les organismes publics. Il faut certes revoir leur gestion, mais la manière dont on le fait est inconstitutionnelle, étant donné que le Parlement est mis hors jeu et que le centre de gravité se déplace vers le pouvoir exécutif, ce qui est contraire au statut de ces organismes.

Pour conclure, il pose les questions suivantes :

— Quel est l'objet de l'article 1^{er}, 2^o, b) ? Le Gouvernement touchera-t-il aux pensions du secteur public ?

— Quelle est la portée de l'article 1^{er}, 2^o, d) ? Est-il possible de modifier la loi sur les C.P.A.S. par le biais de ces dispositions ? Est-il possible par là de modifier les mécanismes légaux inscrits dans la loi du 9 août 1980, relatifs au financement des régions et des communautés ?

Un commissaire approuve l'objectif que se fixe le Gouvernement, à savoir la maîtrise des dépenses publiques. Il se demande toutefois si ce que propose le Gouvernement débouchera sur des résultats. Il se réfère à une déclaration du Premier Ministre qui a reconnu lui-même que des structures saines de l'Etat pourraient contribuer à l'assainissement des finances publiques. Les structures de l'Etat continuent à être responsables d'une utilisation irrationnelle des deniers publics (compensations). Il est dès lors incompréhensible que l'on refuse de parler d'une réforme plus poussée de ces structures.

Un autre membre pose les questions suivantes :

— Quelle a été l'évolution du taux d'intérêt moyen de la dette publique ?

— Est-il exact que le déficit budgétaire s'élèverait à 631 milliards de francs pour 1986 dans l'hypothèse où il n'y aurait aucune modification de politique ?

— Que pense le Ministre de l'incidence du précompte mobilier sur les charges d'intérêts ?

Een volgende spreker stelt vast dat deze derde bijzondere machtenwet in het verlengde ligt van de twee vorige wetten. In het ontwerp wordt uitzonderlijk veel aandacht besteed aan de openbare instellingen. In 1982 streefde de Regering naar een reorganisatie van de openbare diensten en naar een betere controle op de instellingen. In 1983 werden hieraan twee nieuwe elementen toegevoegd, nl. de wijziging van het personeelsstatuut en de vermindering van de werkingsuitgaven. Nu gaat het om het herdefiniëren van de opdracht van de openbare diensten en het wijzigen van de bepalingen die uitgaven ten laste van het Rijk tot gevolg hebben.

Spreker constateert voorts dat de grenzen waarbinnen de Regering wil ingrijpen niet te onderkennen zijn. Zoals in 1982 en 1983 heeft de Raad van State opgemerkt dat nadere preciseringen in de teksten moesten worden aangebracht. De Regering heeft dat niet gedaan.

Hij is van oordeel dat er een duidelijke verschuiving is in de verhouding tussen de centrale overheid en de openbare instellingen. Het beheer van die instellingen moet weliswaar worden herzien maar de wijze waarop dit geschiedt is ongrondwettelijk omdat het Parlement buiten spel wordt gezet en omdat het zwaartepunt bij de uitvoerende macht komt te liggen hetgeen in tegenstrijd is met het statuut van die instellingen.

Tot slot stelt de intervenant de volgende vragen :

— Wat is de bedoeling van artikel 1, 2^o, b) ? Zal de Regering aan de pensioenen van de openbare sector raken ?

Wat is de strekking van artikel 1, 2^o, d) ? Is het mogelijk met deze bepaling de wet op de O.C.M.W.'s te wijzigen ? Kunnen hierdoor de wettelijke mechanismen worden gewijzigd die besloten liggen in de wet van 9 augustus 1980 betreffende de financiering van de gewesten en de gemeenschappen ?

Een commissielid is het eens met het doel dat de Regering zich stelt, nl. het beheersen van de openbare uitgaven. De vraag is evenwel of datgene wat de Regering voorstelt, resultaat zal hebben. Spreker verwijst naar een verklaring van de Eerste Minister die zelf heeft toegegeven dat een gezonde Staatsstructuur zou kunnen bijdragen tot de gezondmaking van de openbare financiën. De Staatsstructuur blijft aanleiding geven tot het niet zinvol aanwenden van overheids-gelden (compensaties). Het is derhalve onbegrijpelijk dat men niet wil praten over een verdere hervorming van die structuur.

Door een ander lid worden de volgende vragen gesteld :

— Wat is de evolutie geweest van de gemiddelde interestvoet van de Staatsschuld ?

— Is het juist dat het begrotingstekort, met ongewijzigd beleid, voor 1986 631 miljard zou bedragen ?

— Hoe denkt de Minister over de invloed van de roerende voorheffing op de interestlasten ?

— Dans quel délai le budget des Voies et Moyens sera-t-il déposé ?

— A l'opposé de certaines déclarations antérieures, le Ministre a affirmé que certaines dépenses seulement figure-raient au budget. De quelles dépenses s'agit-il ?

L'intervenant constate ensuite qu'il y a eu un glissement des revenus salariaux (baisse de 11 à 12 p.c.) vers les reve-nus patrimoniaux (qui sont passés de 10 à 17 p.c.). Autre-ment dit, la perte des revenus salariaux a été compensée par l'augmentation des revenus patrimoniaux. Mais les caté-gories de personnes concernées ne sont pas les mêmes. Qu'en pense le Ministre ?

L'intervenant estime enfin que même une augmentation du P.N.B. de 5 p.c. par an ne suffira pas à ramener le déficit de la dette publique à 8 p.c. du P.N.B. Il demande également quel est l'avis du Ministre sur ce point.

Un commissaire fait les remarques suivantes quant à la formulation de l'article 1^{er}, 2^o :

1. Phrase liminaire : L'expression « alimenter les recettes non fiscales » n'est pas correcte. Le Trésor est alimenté par des recettes. Si l'on veut donner un sens à cette disposition, le texte tel qu'il se présente semble vouloir dire qu'on veut alimenter les recettes non fiscales existantes. Créer de nou-velles recettes non fiscales n'est donc pas possible. Or, il semble que le Gouvernement a bien l'intention de créer de nouvelles redevances.

2. Littera a) : Le commissaire s'inquiète de cette disposi-tion quant à sa constitutionnalité. L'article 116 de la Consti-tution stipule que l'essentiel du contrôle des comptes de l'Etat appartient au législateur. On peut comprendre que le Gouvernement veut améliorer les mécanismes de sa propre comptabilité. Dans ce cas les pouvoirs spéciaux sont super-flus. L'article est ou bien inutile ou bien inconstitutionnel.

3. Littera b) : L'expression « dépenses d'autre nature » peut couvrir par exemple la consolidation de la dette pu-blique. Quel est l'usage que le Gouvernement compte faire de cette disposition ?

4. En ce qui concerne les litteras c) et d), le Conseil d'Etat a observé que le texte doit absolument être précisé.

Le commissaire conclut que le texte de cet article doit être amendé sur ces différents points et, à défaut d'amende-ment, le Gouvernement devrait, à tout le moins, donner des précisions complémentaires.

Un commissaire, se référant à l'intervention du préopi-nant concernant le littera d) du 2^o de cet article, constate que le Parlement renonce à des pouvoirs très importants. La délégation va très loin, mais le déficit budgétaire va lui aussi très loin, dit le membre.

Ces pouvoirs spéciaux confèrent également au Gouver-nement des responsabilités importantes. L'intervenant de-

— Binnen welke termijn zal de Rijksmiddelenbegroting worden ingediend ?

— In de tegenstelling tot voorgaande verklaringen, heeft de Minister gezegd dat slechts sommige, en niet alle, uitga-ven opnieuw in de begroting zouden worden opgenomen. Welke ?

Het lid constateert vervolgens dat er een verschuiving heeft plaatsgehad van de inkomens uit lonen (daling met 11 à 12 pct.) naar de inkomens uit vermogens (gestegen van 10 naar 17 pct). M.a.w. het verlies aan inkomen uit lonen werd gecompenseerd door het inkomen uit vermogens. Het gaat evenwel niet om dezelfde categorieën van personen. Wat denkt de Minister hierover ?

Spreeker stelt tenslotte dat zelfs een stijging van het B.N.P. met 5 pct. per jaar niet zal volstaan om het overheidstekort terug te brengen tot 8 pct. van het B.N.P. Hij vraagt ook hierover de mening van de Minister.

Een lid maakt bij artikel 1, 2^o, de volgende tekstopmer-kingen :

1. In de inleidende zin is de uitdrukking « de niet-fiscale ontvangsten... stijven » onjuist. De Schatkist wordt door ont-vangsten gestijfd. Voor zover de tekst een betekenis heeft, schijnt ermee bedoeld te worden dat men de bestaande niet-fiscale ontvangsten wil stijven. Nieuwe niet-fiscale ontvang-sten invoeren is dus niet mogelijk. Nochtans schijnt de Re-gering dat wel degelijk van plan te zijn.

2. I.v.m. a) : Het lid vraagt zich af of het bepaalde onder a) wel grondwettig is. Artikel 116 van de Grondwet bepaalt dat de controle op de staatsrekeningen in wezen door de wetgevende macht wordt uitgeoefend. Men kan er in komen dat de Regering het functioneren van haar eigen compta-biliteit wil verbeteren. Maar daartoe behoeft ze geen bij-zondere machten. Dit artikel is bijgevolg overbodig ofwel on-grondwettig.

3. I.v.m. b) : De uitdrukking « andere uitgaven » kan bij-voorbeeld betrekking hebben op de consolidatie van de openbare schuld. Welk gebruik wil de Regering van deze bepaling maken ?

4. In verband met c) en d) heeft de Raad van State aan-gedrongen op een nauwkeuriger formulering van de tekst.

Volgens het lid dient de tekst op verschillende punten te worden geamendeerd. Gebeurt dat niet, dan zou de Re-gering op zijn minst aanvullende verduidelijkingen moeten geven.

Een commissielid, aansluitend bij hetgeen de vorige spreker heeft gezegd m.b.t. littera d) van het 2^o van dit artikel, stelt vast dat het Parlement afstand doet van zeer belangrijke bevoegdheden. De delegatie gaat zeer ver, maar het begro-tingstekort, aldus spreker, gaat ook zeer ver.

Met deze bijzondere machten krijgt de Regering ook een grote verantwoordelijkheid te dragen. Spreker vraagt dat de

mande que le Gouvernement prenne le plus rapidement possible des mesures pour réaliser des économies là où elles peuvent le mieux l'être sans toucher au pouvoir d'achat de la population. Compte tenu de la conjoncture internationale, le Gouvernement se voit offrir une chance historique d'assainir enfin les finances publiques.

L'intervenant fait remarquer que ces dernières années, les mécanismes de dépense se sont déréglés (trop de dépenses de consommation et trop peu d'investissements).

Il demande que le Gouvernement indique quand il déposera le budget pour que le Parlement puisse se faire une idée plus précise de la politique suivie.

Un dernier intervenant s'étonne d'un passage de l'accord gouvernemental selon lequel le Service d'études du Ministère des Affaires économiques, l'Institut national de Statistique et le Bureau du Plan seront regroupés. Dans le rapport de la Chambre au sujet de l'article 1^{er}, 2^e, c), il est également question de cette mesure. L'intervenant demande quel est le rapport entre cette mesure et l'objectif de maîtriser les finances publiques. Quelle est la conséquence de ce regroupement quant à la finalité du Bureau du Plan ? Va-t-on mettre un terme à l'indépendance relative ainsi qu'aux travaux de planification de cette institution ?

Réponse du Ministre :

Dans sa réponse aux différentes interventions, le Ministre évoque d'abord un certain nombre de problèmes ponctuels, pour terminer par quelques remarques générales.

— Modes de financement de remplacement

Ces procédés ne sont pas toujours budgétairement avantageux. Le budget des Voies et Moyens contiendra un passage indiquant à quels projets on pourrait appliquer des modes de financement de remplacement qui entraîneraient effectivement une économie budgétaire.

Pareils modes de financement doivent préserver le niveau des investissements et représenter une économie budgétaire.

— Dépenses d'investissement

La crainte d'économies excessives sur les dépenses d'investissement n'est pas fondée. Le Gouvernement veillera à ce que le volume des investissements d'investissement publique soit maintenu. Des explications seront fournies à ce sujet dans le budget.

— Entreprises publiques

Le Gouvernement poursuit six objectifs :

1. les entreprises publiques auxquelles s'applique déjà un plan d'assainissement doivent faire rapport au Gouvernement sur l'exécution de ce plan;
2. sur la base de ces rapports, le Gouvernement redéfinira et actualisera sa politique à l'égard des entreprises publiques

Régierung zo spoedig mogelijk maatregelen zou treffen om besparingen te doen daar waar die het best kunnen geschieden zonder aan de koopkracht van de bevolking te raken. Gelet op de internationale conjunctuur, krijgt de Regering een historische kans om de openbare financiën eindelijk te saneren.

Het commissielid merkt op dat de uitgavenmechanismen de jongste jaren zijn misgroeid (te veel consumptieve uitgaven en te weinig investeringen).

Hij vraagt dat zou worden medegedeeld wanneer de Regering de begroting zal indienen opdat het Parlement een nader inzicht zou krijgen in het beleid.

Een laatste spreker verwijst naar een passage in het regeerakkoord waarin sprake is van de hergroepering van de studiedienst van het Ministerie van Economische Zaken, van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en van het Planbureau. In het Kamerverslag is bij de bespreking van artikel 1, 2^e, c) eveneens naar deze maatregel verwezen. Spreker wenst het verband te kennen tussen deze maatregel en de voorgenomen beheersing van de openbare financiën. Wat zal de weerslag van deze hergroepering zijn op de werking van het Planbureau ? Zal een einde worden gemaakt aan de relatieve zelfstandigheid en aan de planningsactiviteiten van het Bureau ?

Antwoord van de Minister :

In zijn antwoord op de verschillende interventies, gaat de Minister eerst in op een aantal punctuele problemen. Tot slot van zijn betoog formuleert hij nog enkele algemene opmerkingen :

— Alternatieve financieringswijzen

Die procedures zijn niet altijd budgettair voordelig. Het is de bedoeling in de Rijksmiddelenbegroting hierover een passage op te nemen en mede te delen voor welke projecten alternatieve financieringswijzen kunnen worden toegepast die wel en degelijk een besparing voor de begroting inhouden.

De alternatieve financieringswijzen moeten de investeringen op peil houden en een besparing voor de begroting betekenen.

— Investeringsuitgaven

De vrees om te veel op de investeringsuitgaven te besparen is ongegrond. De Regering zal ervoor zorgen dat het volume van de investeringen van openbaar nut in stand zal worden gehouden. Daarover zal toelichting worden verstrekt in de begroting.

— Overheidsbedrijven

De Regering streeft zes doelstellingen na :

1. de overheidsbedrijven waarop reeds een saneringsplan van toepassing is, moeten aan de Regering verslag doen over de uitvoering van het plan;
2. op basis van die verslagen zal de Regering, zo nodig, overgaan tot het herdefiniëren, het actualiseren van de over-

dans le cadre de l'assainissement des finances publiques, si cela s'avère nécessaire;

3. des accords de gestion seront systématiquement conclus entre l'Etat et les entreprises publiques; ces accords définiront leurs droits et leurs devoirs et des enveloppes financières leur seront octroyées en conséquence;

4. la conclusion de ces accords sera mise à profit pour accorder aux entreprises publiques une autonomie accrue;

5. l'effort financier du secteur privé sera renforcé dans le capital des entreprises et des institutions publiques ainsi que dans les entreprises mixtes;

6. on recherchera dans quelle mesure certains actifs des entreprises publiques peuvent être réalisés. Des actions concrètes n'ont cependant pas encore été décidées.

— *Fonction publique*

La tâche principale devant laquelle le Gouvernement se trouve placé est le règlement du problème de la mobilité interne. Par suite du blocage sélectif du recrutement, certains services ont trop peu de personnel, tandis que d'autres en ont trop; d'où le souhait du Gouvernement d'accroître la mobilité.

— *Mesures fiscales*

Le projet ne prévoit pas de mesures fiscales. Abstraction faite des considérations d'ordre constitutionnel, le Gouvernement ne voit aucune raison de solliciter des pouvoirs spéciaux en la matière.

— *Constitution d'une pension extra-légale*

La question des pensions extra-légales auprès des institutions publiques de crédit (I.P.C.) relève plutôt de l'article 1^{er}, 3°. Quoi qu'il en soit, le Ministre estime que ce serait une erreur de restreindre ou de démanteler ce qu'il appelle le second pilier du système des pensions, à savoir celui des pensions extra-légales (assurances-groupe et fonds de pension), compte tenu des problèmes sérieux qui se poseront à ce niveau après l'an 2000.

A quoi un membre répond que la question est de savoir comment ces réserves se constituent auprès des institutions à caractère semi-public. Elles ne résultent pas d'un effort des employeurs ou des travailleurs, mais d'un prélèvement sur les fonds.

Le Ministre poursuit en disant que tout le monde, même les institutions publiques de crédit, devra contribuer à l'assainissement; toutefois, il ne désire pas réaliser cet assainissement par l'intermédiaire du deuxième pilier, qui peut nous aider, à l'avenir, à résoudre le problème des pensions.

— *Consolidation de la dette publique*

Le Gouvernement n'envisage pas une conversion ou consolidation de la dette publique. Les avis qui ont paru à ce sujet dans la presse se fondent tout au plus sur un malentendu.

heidsbedrijven in het kader van de sanering van de openbare financiën;

3. het stelselmatig afsluiten van beheersovereenkomsten tussen het Rijk en de overheidsbedrijven, waarbij hun rechten en plichten worden omschreven, en ingevolge waarvan financiële enveloppes aan die bedrijven worden toegekend;

4. van het afsluiten van deze overeenkomsten zal worden gebruik gemaakt om aan de overheidsbedrijven een grotere autonomie toe te kennen;

5. de verhoging van de financiële inspanning van de privé-sector in het kapitaal van de overheidsbedrijven en -instellingen evenals in de gemengde ondernemingen;

6. onderzoeken in welke mate bepaalde activa van de overheidsbedrijven kunnen worden te gelde gemaakt. Concrete acties op het vlak zijn er evenwel nog niet.

— *Openbaar ambt*

De belangrijkste taak waarvoor de Regering zich geplaatst ziet is de regeling van het probleem van de interne mobiliteit. Tengevolge van de selectieve wervingsstop is er in sommige diensten een tekort, in andere is er evenwel een overschot aan personeel, vandaar de wens van de Regering om de mobiliteit te verhogen.

— *Fiscale maatregelen*

In het ontwerp worden geen fiscale maatregelen voorzien. Los van de constitutionele beschouwingen ziet de Regering geen reden om ter zake bijzondere machten te vragen.

— *Extra-legale pensioenvorming*

De kwestie van de extra-legale pensioenen bij de openbare kredietinstellingen (O.K.I.'s) hoort veeleer thuis onder artikel 1, 3°. Wat er ook van zij, de Minister zou het fout vinden wat hij noemt de tweede pijler van het pensioenstelsel, namelijk die van de extra-legale pensioenen (groepsverzekeringen en pensioenfondsen) in te krimpen of te ontmantelen, gelet op de grote problemen die na het jaar 2000 inzake pensioenvorming zullen rijzen.

Een commissielid repliceert hierop dat de vraag is hoe die reserves tot stand komen in instellingen met een semi-openbaar karakter. Die reserves komen niet tot stand door een inspanning van de werkgevers of de werknemers, maar door een voorafname van de fondsen.

De Minister vervolgt dat iedereen, ook de O.K.I.'s, een bijdrage zal moeten leveren voor de sanering; hij wenst die sanering evenwel niet door te voeren via de tweede pijler die ons in de toekomst kan helpen om het pensioenprobleem op te lossen.

— *Consolidatie van de openbare schuld*

De Regering denkt niet aan een conversie of consolidatie van de openbare schuld. Berichten daarover in de pers steunen hooguit op een misverstand.

Le Gouvernement pense effectivement à des actions possibles en vue de réduire la charge des intérêts, en exécutant des opérations conformes au marché.

Cependant, de telles opérations ne peuvent se reproduire trop fréquemment. Ainsi, l'accroissement du solde net à financer en janvier 1986, par rapport à janvier 1985, d'un montant d'environ 92 milliards contre 38,1 milliards, est imputable à ces opérations conformes au marché.

— *Autres questions relatives à la dette et au budget*

Un déficit des pouvoirs publics de 8 p.c. en 1987 et de 7 p.c. en 1989 ne constitue pas un objectif final, mais un objectif intermédiaire. Un déficit ne pourrait tout au plus figurer qu'au titre II (opérations de capital), et encore à condition que ce déficit n'entraîne pas un accroissement des taux d'intérêt.

Il sera répondu par écrit ou à une autre occasion à la question relative au taux d'intérêt moyen.

Le Gouvernement fera sous peu une communication concernant la base de départ pour le budget 1986 et il indiquera plus précisément de quelles hypothèses il partira, notamment en ce qui concerne le taux moyen d'intérêt.

Le problème du précompte mobilier relève de la compétence du Ministre des Finances.

Le budget des Voies et Moyens sera déposé en mai.

Les dettes dont il est démontré qu'elles doivent figurer au budget y seront inscrites (exemple : subvention à l'O.S.S.O.M.).

Le Bureau du Plan pourrait réaliser une étude sur le glissement du revenu des salaires vers le revenu du patrimoine.

— *Questions relatives à d'éventuelles modifications de certaines lois*

Il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de modifier la loi sur les C.P.A.S., pas plus que de prendre des mesures imposant aux C.P.A.S. des charges plus lourdes, par exemple par une modification de la loi sur le minimum de moyens d'existence. La loi du 9 août 1980 ne sera pas davantage modifiée.

Le Gouvernement envisage d'apporter, par la voie des pouvoirs spéciaux, des modifications à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et à la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

En ce qui concerne la modification de cette dernière loi, une concertation préalable aura lieu avec le Parlement.

Il a été demandé à l'administration d'élaborer un avant-projet de loi visant à :

— régionaliser réellement les sections régionales du Bureau du Plan;

De Regering denkt wel aan mogelijke acties ter vermindering van de interestlasten door het doorvoeren van marktconforme operaties.

Zulke operaties mogen evenwel niet te vaak worden herhaald. Zo is de toename van het netto te financieren saldo in januari 1986, vergeleken met januari 1985, ten bedrage van circa 92 miljard voor 38,1 miljard toe te schrijven aan die marktconforme operaties.

— *Andere vragen m.b.t. de schuld en de begroting*

Een overheidstekort van 8 pct. in 1987 en van 7 pct. in 1989 is geen einddoel maar een tussenliggende doelstelling. Een tekort zou hooguit alleen op titel II (kapitaalverrichtingen) mogen voorkomen en nog op voorwaarde dat zulk een tekort niet tot een stijging van de rentevoeten leidt.

Op de vraag m.b.t. de gemiddelde interestvoet zal schriftelijk of bij andere gelegenheid worden geantwoord.

Over de vertrekbasis voor de begroting 1986 zal de Regering binnenkort een mededeling doen en nader aangeven van welke hypothesen, met name wat de gemiddelde interestvoet betreft, zij zal uitgaan.

Het probleem van de roerende voorheffing behoort tot de bevoegdheid van de Minister van Financiën.

De Rijksmiddelenbegroting zal in mei worden ingediend.

Schulden waarvan wordt aangetoond dat zij op de begroting thuishoren zullen in de begroting worden opgenomen (b.v. toelage aan de D.O.S.Z.).

Over de verschuiving van het inkomen uit lonen naar het inkomen uit vermogen zou het Planbureau een studie kunnen maken.

— *Vragen m.b.t. eventuele wijzigingen van bepaalde wetten*

Het is niet de bedoeling de wet op de O.C.M.W.'s te wijzigen. Het is evenmin de bedoeling maatregelen te treffen die grotere last op de O.C.M.W.'s zouden leggen, bijvoorbeeld door een wijziging van de wet op het bestaansminimum. Ook de wet van 9 augustus 1980 zal niet worden gewijzigd.

De Regering overweegt via de bijzondere machten wijzigingen aan te brengen in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en in de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Over de wijziging van laatstgenoemde wet zal vooraf overleg worden gepleegd met het Parlement.

Aan de administratie werd gevraagd een voorontwerp van wet uit te werken met het doel :

— de regionale afdelingen van het Planbureau werkelijk te regionaliseren;

— actualiser la loi organique du Bureau du Plan.

— *Pensions du secteur public*

Le Ministre des Affaires sociales est compétent en la matière.

— *Enseignement*

Les ministres compétents en la matière ont confirmé à la Chambre que des mesures d'assainissement seront aussi prises dans ce secteur (Fonds des bâtiments scolaires, adaptation de l'effectif des professeurs à l'évolution du nombre des élèves).

— *Remarques formelles*

Le texte néerlandais du 2^e, premier alinéa (« de niet-fiscale ontvangsten... te stijven »), ne pose aucun problème et signifie que certaines recettes non fiscales peuvent être accrues ou que de nouvelles recettes non fiscales peuvent être établies.

L'expression « dépenses d'autre nature », au littera *b*), vise toutes les dépenses qui ne sont ni subventions, ni indemnités, ni allocations, mais qui constituent néanmoins un transfert à charge de l'Etat.

Les mots « plus précisément » ne limitent pas les possibilités d'intervenir. Il y a lieu de se référer à ce sujet à l'exposé des motifs. En outre, le Premier Ministre a souligné plusieurs fois à la Chambre que le Gouvernement a la possibilité de procéder à des assainissements qui ne sont prévus ni dans le plan d'assainissement 1984 ni dans l'accord de gouvernement.

Considérations générales

— Il faudra procéder à un assainissement couvrant tous les secteurs publics.

Les circonstances internationales plus favorables (baisse des prix de l'énergie et des taux d'intérêt) ne résoudront pas nos problèmes de finances publiques. Pour pouvoir profiter de ces circonstances, il faut d'abord assainir celles-ci.

— Le but poursuivi n'est pas de mener une politique de modération, mais une politique d'assainissement. Les modifications dans les mécanismes de dépense exigeront également des efforts de la part de la population. Dans le choix de ces modifications, il faut veiller à ce que leurs répercussions sur les moins favorisés soient aussi réduites que possible.

— Il n'est pas possible d'attendre une régionalisation plus poussée pour résoudre le problème budgétaire.

— En ce qui concerne l'exécution du plan d'assainissement, le Ministre communique les informations suivantes :

— de wet houdende organisatie van het Planbureau te actualiseren.

— *Pensioenen van de openbare sector*

Hiervoor is de Minister van Sociale Zaken bevoegd.

— *Onderwijs*

De terzake bevoegde ministers hebben in de Kamer bevestigd dat ook op dit dak saneringsmaatregelen zullen worden getroffen (Fondsen voor scholenbouw, aanpassing van het lerarenbestand aan de evolutie van het aantal leerlingen).

— *Opmerkingen van formele aard*

De Nederlandse tekst van het 2^e, eerste lid (« de niet-fiscale ontvangsten... te stijven ») levert geen problemen op en betekent dat sommige niet-fiscale ontvangsten kunnen worden verhoogd of nieuwe niet-fiscale ontvangsten kunnen worden ingevoerd.

De uitdrukking « andere uitgaven » in letter *b*) wil zeggen alle uitgaven die geen subsidie, vergoeding of uitkering zijn maar die niettemin een transfer ten laste de Staat zijn.

De woorden « meer bepaald » houden geen beperking in van de te nemen maatregelen. In dit verband dient te worden verwezen naar de memorie van toelichting. Overigens heeft de Eerste Minister herhaaldelijk in de Kamer onderstreept dat de Regering saneringsmaatregelen kan nemen die niet in het spaarplan voor 1984 en evenmin in het regeerakkoord zijn opgenomen.

Algemene beschouwingen

— Een sanering zal moeten worden doorgevoerd die in alle sectoren van de overheid zal ingrijpen.

De gunstigere internationale omstandigheden (daling van de energieprijzen, dalende rentevoeten) zullen onze problemen m.b.t. de openbare financiën niet oplossen. Om van die omstandigheden te kunnen profiteren, moeten eerst de openbare financiën worden gesaneerd.

— Het is niet de bedoeling een matigingsbeleid, maar wel een saneringsbeleid te voeren. De wijzigingen van de uitgaven-mechanismen zullen ook inspanningen van de bevolking vergen. Bij de keuze van die wijzigingen moet ervoor gezorgd worden dat de weerslag op de minstgegoeden zo gering mogelijk is.

— Het is niet mogelijk te wachten tot een verdere regionalisering om het begrotingsprobleem op te lossen.

Met bertekking tot de uitvoering van het saneringsplan verstrekt de Minister de onderstaande gegevens :

<i>Exécution du plan d'assainissement</i>		<i>Uitvoering van het spaarplan</i>			
Incidence budgétaire brute des mesures autres que la modération générale (déindexation)		Bruto budgettaire weerslag van de maatregelen andere dan algemene matiging (desindexering)			
(En milliards de francs)		(In miljarden franken)			
Désignation des mesures — <i>Aanduiding der maatregelen</i>	Incidence sur le budget 1985 Weerslag op budget 1985		Incidence sur le budget 1986 Weerslag op budget 1986		Incidence à partir de 1987 sur une base annuelle Weerslag vanaf 1987 op jaarbasis
	Objectif Doelstelling	Réalisation estimée — Geraamde verwezen- lijking	Objectif Doelstelling	Réalisation estimée — Verwezen- lijking	Objectif Doelstelling
A. En dépenses. — <i>Geboekt als uitgaven</i>					
1. Sécurité sociale. — <i>Sociale Zekerheid</i> (1)					
1.1. Mesures de 1984. — <i>Maatregelen van 1984</i> . . .	10,1	25,6	10,1		
1.2. Mesures de 1985. — <i>Maatregelen van 1985</i> . . .	12,5		12,5		
1.3. Mesures de 1986. — <i>Maatregelen van 1986</i> . . .			12,5		
1.4 Total. — <i>Totaal</i> . . .					35,1
2. Services publics. — <i>Openbare diensten</i> (2)					
2.1. Mesures de 1984. — <i>Maatregelen van 1984</i> . . .	9,3	6,1			
2.2. Mesures de 1985. — <i>Maatregelen van 1985</i> . . .			17,0		
2.3. Mesures de 1986. — <i>Maatregelen van 1986</i> . . .					
2.4 Total. — <i>Totaal</i> . . .					20,7
3. Réduction des charges d'intérêts. — <i>Vermindering der interestlasten</i> (3)					
3.1. Mesures de 1984. — <i>Maatregelen van 1984</i> . . .					
3.2. Mesures de 1985. — <i>Maatregelen van 1985</i> . . .					
3.2.1. Consolidation de 1985. — <i>Consolidatie van 1985</i>	15,0	13,0	25,5		
3.2.2. Emission emprunt avec premier coupon en 1986. — <i>Uitgifte lening met 1ste coupon in 1986</i> . . .		11,4			
3.3. Mesures de 1986. — <i>Maatregelen van 1986</i> . . .					
3.4 Total. — <i>Totaal</i> . . .					30,0
B. En recettes non fiscales. — <i>Geboekt als niet fiscale ontvangsten</i>					
Contribution spécifique des I.P.C. — <i>Specifieke bijdrage O.K.I.'s</i>	0,3	0,5	0,9		0,9
C. En recettes fiscales. — <i>Geboekt als fiscale ontvangsten</i>					
1. Récupération fiscale sur revenus de remplacement autres que les allocations de chômage. — <i>Fiscale recuperatie op vervangingsinkomens andere dan werkloosheidsuitkeringen</i>					
1.1. Mesures de 1984 (art. 39, loi 31-07-1984). — <i>Maatregelen van 1984 (art. 39, wet 31-07-1984)</i> . . .	2,5	2,4	5,0		
1.2. Mesures de 1985. — <i>Maatregelen van 1985</i> . . .					
1.3. Mesures de 1986. — <i>Maatregelen van 1986</i> . . .					
1.4 Total. — <i>Totaal</i> . . .					5,0

Désignation des mesures — Aanduiding der maatregelen	Incidence sur le budget 1985 Weerslag op budget 1985		Incidence sur le budget 1986 Weerslag op budget 1986		Incidence à partir de 1987 sur une base annuelle Weerslag vanaf 1987 op jaarbasis	
	Objectif Doelstelling	Réalisation estimée Geraamde verwezen- lijking	Objectif Doelstelling	Réalisation estimée Verwezen- lijking	Objectif Doelstelling	Réalisation estimée Verwezen- lijking
2. Réduction dépenses fiscales. — Vermindering fiscale uitgaven						
2.1. Mesures de 1984. — Maatregelen van 1984 . . .						
2.2. Mesures de 1985. — Maatregelen van 1985 . . .						
2.3. Mesures de 1986. — Maatregelen van 1986 . . .						
2.4 Total. — Totaal . . .						25,0
3. Récupération réduction T.V.A. secteur construction. — Recuperatie vermindering B.T.W. bouwsector . . .				12,6		

(1) A l'exclusion de la récupération fiscale sur les revenus de remplacement autres que les cotisations au chômage.

(2) Mesures « 3,5 p.c. » + mesures frais de fonctionnement + mesures de remplacement :

— ministères et parastataux sociaux;

— enseignement;

— entreprises parastatales.

A l'exclusion de la contribution spécifique des I.P.C.

(3) A l'exclusion de l'incidence du changement spontané des conditions du marché (taux d'intérêt, cours du change).

(1) Exclusief fiscale recuperatie op vervangingsinkomens andere dan werkloosheidsbijdragen.

(2) Maatregelen « 3,5 pct. » + maatregelen werkingskosten + maatregelen die in de plaats komen :

— ministeries en sociale parastatalen;

— onderwijs;

— bedrijfsparastatalen.

Exclusief specifieke bijdrage O.K.I.

(3) Exclusief weerslag van spontane verandering der marktvorwaarden (interestarieven, wisselkoersen).

Un membre revient à la question du remplacement du terme « notamment » par « plus précisément ». Il se réfère au rapport de la Chambre, p. 252 : sur la base de l'avis du Conseil d'Etat, il y a eu restriction de la portée du 2°. L'énumération énonciative a été remplacée par une énumération exhaustive.

Le Ministre répond que, selon le commentaire de l'article 1^{er}, 2°, on peut réaliser les économies visées dans le plan d'assainissement et dans l'accord de Gouvernement. Le fait qu'il est possible de prendre encore d'autres mesures d'économie n'est pas en contradiction avec ce que vient de déclarer l'intervenant.

Celui-ci ajoute que cela ne peut se faire que par les quatre moyens énumérés à l'article 1^{er}, 2°.

Un commissaire demande pour la deuxième fois si le Gouvernement tiendra compte, lors de la révision de la loi de 1963 sur la comptabilité de l'Etat et de la loi de 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, de modes de financement de remplacement. L'approbation du ministre des Finances est requise lorsque les parastataux font des emprunts. Cette approbation devrait être requise non seulement dans le cas d'emprunts classiques, mais aussi dans le cas d'autres contrats d'emprunts.

Le Ministre des Finances estime que cette proposition est intéressante. Tout dépend toutefois du statut juridique de l'organisme en question. Il faudrait faire rapport au ministre de tutelle et au ministre des Finances. Il cite à cet égard le

Een commissielid komt nog terug op de vervanging van « onder meer » door « meer bepaald ». Hij verwijst naar het Kamerverslag, blz. 252 : op basis van het advies van de R.V.S. is er een inperking gekomen van het 2°. Van een enunciatieve opsomming is men gekomen tot een exhaustieve opsomming.

De Minister repliceert dat volgens de toelichting bij artikel 1, 2°, bezuinigingen kunnen worden doorgevoerd waarvan sprake is in het spaarplan en in het regeerakkoord. Dat daarnaast ook andere besparingsmaatregelen kunnen worden getroffen is niet in tegenspraak met hetgeen het commissielid zegt.

Het commissielid voegt hieraan toe dat ingrijpen alleen mogelijk is met de vier middelen die in het artikel 1, 2°, worden opgesomd.

Een lid van de commissie herhaalt zijn vraag of de Regering bij de herwerking van de wet op de rijkscomptabiliteit van 1963 en de wet op de controle op de parastatalen van 1954 rekening zal houden met de alternatieve financieringswijzen. De instemming van de Minister van Financiën is vereist indien de parastatalen leningen aangaan. Deze instemming zou niet alleen betrekking moeten hebben op klassieke leningen maar ook op andere leningscontracten.

De Minister van Financiën vindt dit een interessant voorstel. Alles hangt echter af van het juridisch statuut van de betrokken instelling. Er zou rapport moeten uitgebracht worden bij de voogdijminister en ook bij de Minister van

cas de la débâcle en matière de construction de logements sociaux.

Un commissaire demande de préciser la différence entre les « organismes d'intérêt public » mentionnés au a) et les « institutions publiques » mentionnées au c).

Le Ministre des Finances explique que le c) vise toutes les institutions publiques, même celles qui ne tombent pas sous le coup de la loi de 1954, et implique que certaines règles pourront leur être imposées.

Discussion des amendements

Trois amendements sont déposés qui visent à supprimer le 2° de cet article. Le premier et le troisième amendements sont respectivement justifiés comme suit :

« 1. L'étendue des pouvoirs spéciaux attribués au Roi par l'article 1^{er}, 2°, n'a pas été fixée avec précision. Même après les modifications apportées par la Chambre des Représentants, il subsiste dans le texte des dispositions exprimées en des termes tellement généraux que les limites des délégations de pouvoirs restent imprécises.

Le 2°, b, et plus précisément les mots « dépenses d'autre nature », est un exemple de disposition dont le contenu est insuffisamment défini. Ces mots donnent à la disposition une portée étendue et non définie avec précision.

Le 2°, d, constitue également une disposition dont le contenu est insuffisamment défini. Les dispositions légales qui entraînent des dépenses pour l'Etat sont extrêmement nombreuses. Il est impossible de déduire du texte quelle est exactement la volonté du Gouvernement. Force est de conclure que diverses délégations de pouvoirs figurant à l'article 1^{er}, 2°, ont été formulées de manière tellement imprécise qu'elles dépassent les limites à l'intérieur desquelles l'attribution de pouvoirs spéciaux reste conforme à la Constitution. En outre, ce manque de précision entraînera une grande insécurité juridique. On peut craindre, en effet, que tant le Conseil d'Etat que les cours et tribunaux ne doivent constater que les arrêtés de pouvoirs spéciaux dépassent, dans telle ou telle tendance, les limites de la délégation de pouvoirs accordée au Roi, et ce, justement, par suite du manque de précision de la loi d'habilitation.

Cette imprécision crée de surcroît des difficultés relatives au contrôle que les Chambres législatives doivent exercer sur les arrêtés de pouvoirs spéciaux.

Dans sa forme actuelle, l'article 1^{er}, 2°, doit donc être supprimé.

2. Cette disposition donne au Gouvernement des pouvoirs beaucoup trop étendus et, en fait, non délimités, du fait principalement du maintien par le Gouvernement du mot « notamment », qui lui donne des possibilités illimitées. Une telle disposition est contraire à tout principe de pouvoirs spéciaux constitutionnellement acceptable.

Cette remarque s'applique particulièrement aux lettres c et d (ce dernier permettant, encore une fois, au Gouverne-

Financiën. Hij verwijst in dit verband naar het débâcle van de sociale woningbouw.

Een commissielid vraagt dat nauwkeurig het verschil omschreven zou worden tussen « instellingen van openbaar nut » vermeld onder a) en « openbare instellingen » vermeld onder c).

De Minister van Financiën zegt dat c) alle openbare instellingen beoogt, zelfs die welke niet onder de wet van 1954 vallen, en dat aan die instellingen bepaalde regels opgelegd kunnen worden.

Bespreking van de amendementen

Er worden drie amendementen ingediend tot schrapping van het 2° van dit artikel. Het eerste en het derde amendement worden respectievelijk verantwoord als volgt :

« 1. De omvang van de door het artikel 1, 2°, aan de Koning toegekende bijzondere machten zijn niet op een welomschreven manier vastgesteld. Zelfs na de wijzigingen aangebracht door de Kamer van Volksvertegenwoordigers blijft de tekst bepalingen bevatten die in zo algemene bewoordingen zijn gesteld dat de grenzen van de machtigingen onduidelijk blijven.

Een bepaling met onvoldoende omschreven inhoud is bijvoorbeeld het 2°, b, meer bepaald de woorden « andere uitgaven ». Die woorden geven aan de bepaling een ruime en niet nauwkeurig bepaalde strekking.

Ook het 2°, d, is een bepaling met onvoldoende omschreven inhoud. De wettelijke bepalingen die voor de Staat uitgaven tot gevolg hebben zijn uitermate talrijk. Uit de tekst kan niet worden opgemaakt wat de wil van de Regering precies is. Men moet dan ook besluiten dat verscheidene in het artikel 1, 2°, vervatte machtigingen zo onnauwkeurig zijn geformuleerd dat zij buiten de grenzen treden waarbinnen de toekenning van bijzondere machten in overeenstemming blijft met de Grondwet. Dit gebrek aan nauwkeurigheid zal bovendien leiden tot een grote rechtsonzekerheid. Er kan inderdaad worden gevreesd dat zowel de Raad van State als de hoven en de rechtbanken, de vaststelling zullen moeten maken dat bijzondere-machtenbesluiten met deze of gene strekking de grenzen van de aan de Koning gegeven machtiging te buiten gaan en dit juist wegens het gebrek aan nauwkeurigheid in de machtigingswet.

Bovendien schept deze onnauwkeurigheid ook moeilijkheden voor de controle die de Wetgevende Kamers dienen uit te oefenen op de bijzondere-machtenbesluiten.

In zijn huidige vorm dient het artikel 1, 2°, dan ook geschrapt te worden.

2. Deze bepaling geeft veel te ver strekkende en in feite ongelimiteerde volmachten aan de Regering. Dit geldt in het bijzonder voor het handhaven door de Regering van de termen « onder meer » hetgeen de Regering onbeperkte mogelijkheden geeft. Dit is in strijd met elk grondwettelijk aanvaardbaar begrip van bijzondere machten.

Dit geldt eveneens in het bijzonder voor de letters c en d (vooral dit laatste, waarmee de Regering — nog eens —

ment de prendre n'importe quelle mesure). Le législateur est entièrement mis hors jeu.

En effet, quasiment toutes les dispositions légales entraînent des dépenses à charge de l'Etat ou ont une incidence sur ses dépenses. Il en va par exemple ainsi de l'enseignement, du cadre des tribunaux, des prescriptions relatives à de nombreux subsides, de l'armée, etc.

C'est donc à juste titre que le Conseil d'Etat a émis sur cette disposition les critiques les plus vives (p. 19-20). Citons simplement le passage suivant : « Comme il a été dit dans l'observation générale B, la loi d'habilitation doit délimiter de manière précise les matières et les objets de chacun des pouvoirs spéciaux conférés au Roi. La disposition reproduite ci-avant ne satisfait en aucune manière à cette condition. »

Le Gouvernement n'a en rien modifié la disposition soumise à l'avis du Conseil d'Etat, et ce n'est pas en numérotant les membres de phrase qu'on change quoi que ce soit.

En ce qui concerne les lettres a et b, on souligne que ces dispositions figuraient déjà (à quelques mots près) dans la loi du 2 février 1982. Si le Gouvernement ne s'en est pas servi à l'époque, il en résulte que ces dispositions étaient superflues ou en tout cas qu'il n'y avait pas urgence. »

Un commissaire estime que le Gouvernement est responsable de la situation catastrophique dans laquelle se trouvent les finances publiques, et qu'il n'est donc pas en droit de demander les pouvoirs spéciaux pour y remédier. Il lui appartient de prendre autrement les mesures qui s'imposent.

Un autre commissaire précise qu'indépendamment de ces raisons, l'amendement réclamant la suppression du ... vise à souligner le caractère subsidiaire des autres amendements que son groupe propose. Il va en effet de soi que son groupe est opposé à la délégation de pouvoirs au Gouvernement, et que les autres amendements ne visent qu'à limiter cette délégation.

Article 1^{er}, 2^o

Phrase liminaire

Il est proposé, par voie d'amendement, de supprimer les mots « et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor ».

Cet amendement est justifié comme suit :

« Ce n'est qu'après une discussion approfondie à la Chambre des Représentants qu'on a pu obtenir certaines précisions quant à la signification réelle et la portée exacte de cette disposition.

Cette précision nous conforte dans notre conviction selon laquelle ce passage doit être supprimé.

Comme il ressort du rapport fait au nom de la Commission spéciale (plus précisément à la page 227), le Ministre du Budget a cité, à titre d'exemple, un certain nombre de mesures possibles. Il s'agit :

letterlijk alles kan doen). De wetgever wordt volkomen buiten spel gezet.

Het is inderdaad zo dat vrijwel alle wettelijke bepalingen uitgaven ten laste van de Staat ten gevolge hebben of op die uitgaven invloed hebben. Cf. onderwijs, kader van de rechtbanken, voorschriften voor allerlei subsidies, het leger, enz.

De Raad van State heeft dan ook terecht de scherpste kritiek uitgebracht betreffende deze bepaling (zie blz. 19-20). Hier weze slechts aangehaald : « Zoals in de algemene opmerking B is gezegd, dient de machtigingswet nauwkeurig de aangelegenheden en de onderwerpen te bepalen van elke van de bijzondere machten die aan de Koning worden verleend. De hiervoren aangehaalde bepaling voldoet in geen enkel opzicht aan deze eis. »

De Regering heeft aan de Raad van State voorgelegde bepaling niets veranderd. Het is niet door de zinsneden te nummeren dat er iets verandert.

Wat de letters a en b betreft, weze opgemerkt dat deze bepalingen reeds voorkwamen (op een paar woorden na) in de wet van 2 februari 1982. Indien de Regering er toen niets mee gedaan heeft, toont dit aan, ofwel dat de bepalingen overbodig waren, ofwel dat er alleszins geen dringende behoefte was. »

Een lid is van oordeel dat de Regering verantwoordelijk is voor de catastrofale toestand waarin de openbare financiën zich bevinden en dat ze dus niet het recht heeft bijzondere machten te vragen om er een oplossing voor te vinden. De Regering zou andere wegen moeten bewandelen om de noodzakelijke maatregelen te treffen.

Een ander lid zegt dat, los van deze redenen, het amendement dat het 2^o wil doen vervallen, de hoofdzaak is en dat de andere amendementen van zijn fractie een subsidiair karakter hebben. Het spreekt immers vanzelf dat zijn fractie gekant is tegen het verlenen van bijzondere machten aan de Regering, en dat de andere amendementen die bijzondere machten pogen te beperken.

Artikel 1, 2^o

Aanhef

Bij amendement wordt voorgesteld de woorden « en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te stijven » te doen vervallen.

De verantwoording van dit amendement luidt :

« Het is pas na een diepgaande discussie in de Kamer van Volksvertegenwoordigers dat er enige duidelijkheid werd geschapen over de werkelijke betekenis en de precieze draagwijdte van deze bepaling.

Deze duidelijkheid sterkt ons in onze overtuiging dat deze passage dient weggelaten te worden.

De Minister van Begroting heeft, zo blijkt uit het verslag namens de Bijzondere Commissie (meer bepaald op blz. 227), bij wijze van voorbeeld een aantal mogelijke maatregelen genoemd. Het betreft :

- de la récupération de diverses créances publiques;
- des cotisations à charge d'institutions publiques de crédit;
- de la rémunération de certains services fournis par l'Etat;
- de la réalisation d'actifs des entreprises publiques.

Il n'a pas nié qu'il fallait également entendre par recettes non fiscales les versements auxquels sont tenus les organismes d'intérêt public pour réduire leurs frais de fonctionnement. Cette obligation a été instaurée par la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires et prorogée par les arrêtés royaux n^{os} 89 et 190, qui ont été pris en exécution de lois précédentes de pouvoirs spéciaux.

Il va de soi qu'il faut rechercher le produit essentiel de cette mesure dans les cotisations à charge des institutions publiques de crédit et les versements auxquels sont astreints les organismes d'intérêt public. Ce système n'est pas équitable parce qu'il ne touche que des organismes publics et des institutions de crédit, alors que rien de similaire n'est prévu pour les établissements privés qui se trouvent dans les mêmes conditions économiques. Une discrimination de plus à l'égard du secteur public, qui n'est pas de nature à en améliorer le fonctionnement.

On peut aussi s'interroger sérieusement sur la vente des actifs des entreprises publiques. Elle peut signifier une privatisation complète.

De plus, il s'agit d'une opération unique ayant un effet limité, qui n'entraîne aucune amélioration structurelle de la situation budgétaire. Une telle liquidation est indubitablement synonyme d'appauvrissement du patrimoine collectif.

Pour toutes ces raisons, ce passage doit être supprimé. »

Le Ministre des Finances estime que la vente d'actifs d'entreprises publiques n'implique pas nécessairement une privatisation. Il déclare qu'il ne nourrit aucun préjugé en la matière. Pourquoi les institutions publiques de crédit ne pourraient-elles d'ailleurs pas avoir recours pour une fois au marché des capitaux ? Le Ministre ajoute que les dépenses non fiscales peuvent également augmenter du fait de la rentabilité des participations dans les industries. Il cite à cet égard le cas du secteur textile et celui de la sidérurgie.

L'auteur de l'amendement estime que les intentions du Gouvernement ne sont pas claires du tout.

Le Ministre des Finances lui répond que, pour l'instant, il ne connaît pas non plus le contenu de tous les dossiers. C'est justement pour cette raison que des pouvoirs spéciaux sont demandés.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 7.

— de terugvordering van diverse schuldvorderingen van de overheid;

— de bijdragen ten laste van openbare kredietinstellingen;

— de beloning van bepaalde door het Rijk verleende diensten;

— de tegeldemaking van activa van overheidsbedrijven.

Hij heeft niet ontkend dat onder niet-fiscale ontvangsten ook moeten begrepen worden, de stortingen waartoe de instellingen van openbaar nut verplicht zijn tot vermindering van hun werkingskosten. Deze verplichting werd ingevoerd door de wet houdende budgettaire voorstellen van 8 augustus 1980 en verlengd met de koninklijke besluiten nrs. 89 en 190 die genomen werden in uitvoering van vorige bijzondere-machtenwetten.

Het is duidelijk dat de serieuze opbrengsten van deze maatregel moeten gezocht worden in de bijdragen ten laste van de O.K.I.'s en de stortingen waartoe de instellingen van openbaar nut verplicht worden. Dit is geen billijk systeem omdat zij enkel openbare instellingen en kredietinstellingen treffen, terwijl er niets gelijkaardigs wordt voorzien voor private instellingen die zich in dezelfde economische voorwaarden bevinden. Een zoveelste discriminatie t.a.v. de overheidssector die niet van aard is om de goede werking ervan te verbeteren.

Ook over de verkoop van de activa van overheidsbedrijven kan men zich serieuze vragen stellen. Dit kan de volledige privatisering betekenen.

Bovendien gaat het hier om een eenmalige operatie met een beperkt effect, die geen enkele structurele verbetering van de budgettaire situatie met zich meebrengt. Een dergelijke uitverkoop betekent ongetwijfeld een verarming van het gemeenschapspatrimonium.

Om al deze redenen dient deze passage geschrapt te worden. »

De Minister van Financiën is van oordeel dat de verkoop van activa van overheidsbedrijven daarom nog geen privatisering inhoudt. Hij zegt terzake geen enkel vooroordeel te hebben. Waarom kunnen de openbare kredietinstellingen trouwens niet eens een beroep doen op de kapitaalmarkt ? De Minister voegt er nog aan toe dat de niet-fiscale uitgaven ook kunnen verhogen doordat participaties in industrieën gaan renderen. Hij verwijst in dit verband naar de textiel- en naar de staalsector.

De auteur van het amendement vindt dat de bedoelingen van de Regering helemaal niet duidelijk zijn.

De Minister van Financiën repliceert dat hij op dit ogenblik ook niet de inhoud van alle dossiers kent. Daarom worden juist bijzondere machten gevraagd.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 7 stemmen.

Un autre amendement propose d'insérer après les mots « dépenses publiques », les mots « , à l'exception du secteur de l'enseignement ».

Il est justifié en ces termes :

« Ainsi que le fait remarquer le Conseil d'Etat, aucune disposition du projet n'habilite expressément le Roi à prendre des mesures dans ce secteur. Seul l'article 1^{er}, 6^o, b, cite les enseignants mais uniquement à propos de la création d'emplois et de la résorption du chômage.

Cependant en commission, les Ministres du Budget et de l'Education nationale n'ont cessé de se référer à l'exposé des motifs. L'enseignement y est inclus, notamment dans le secteur des dépenses publiques.

Ainsi, alors qu'il n'est pas habilité par le texte de loi, le Gouvernement vise à nouveau un secteur qui avait déjà été gravement touché par les pouvoirs spéciaux pris lors de la précédente législature puisque près d'un tiers de ces arrêtés touchait au domaine de l'enseignement avec les conséquences que l'on connaît en matière d'emploi et de qualité d'enseignement.

Il convient donc d'épargner ce secteur et au contraire de le privilégier. Un axe important de la bataille pour l'emploi n'est-il pas la qualité de l'enseignement ? Ainsi que le remarquait récemment le président de la F.E.B., André Leysen, le chômage des jeunes est dû à une question de scolarité insuffisante, de formation défailante, à un manque de personnel qualifié. »

Cet amendement est rejeté par 12 voix contre 9.

Article 1^{er}, 2^o, a)

Un membre dépose un amendement tendant à

« compléter le 2^o, a, par ce qui suit :

« sauf en ce qui concerne l'Office national de sécurité sociale, l'Office national de l'emploi, l'Office national des pensions pour travailleurs salariés, l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, l'Office national des vacances annuelles, le Fonds des maladies professionnelles et le Fonds des accidents du travail. »

La justification en est ainsi rédigée :

« Les organismes précités sont des composantes essentielles de la sécurité sociale. La révision de la sécurité sociale, qu'elle soit fondamentale ou non, est une affaire qui regarde les employeurs, les travailleurs et l'Etat. Il n'est donc que logique que les partenaires sociaux et le Parlement y soient également associés. »

Le Ministre des Finances fait remarquer que ce n'est pas parce que cet article vise des organismes qui ont une impor-

Met een ander amendement wordt voorgesteld na de woorden « de openbare uitgaven » de woorden « die van de onderwijssector uitgezonderd » in te voegen.

De verantwoording hiervan luidt :

« Zoals de Raad van State opmerkt, geeft geen enkele bepaling van het ontwerp de Koning uitdrukkelijk de bevoegdheid maatregelen te nemen in die sector. Alleen artikel 1, 6^o, b, vermeldt de leerkrachten, zij het alleen in verband met het scheppen van werkgelegenheid en het terugdringen van de werkloosheid.

In de commissie hebben de Ministers van Begroting en van Onderwijs echter voortdurend verwezen naar de memorie van toelichting. Daarin staat dat het onderwijs onder de overheidsuitgaven valt.

Hoewel de wet die bevoegdheid niet uitdrukkelijk aan de Regering geeft, grijpt deze dus weer een sector aan die door de bijzondere machten tijdens de vorige zittingsperiode reeds zwaar werd getroffen, aangezien nagenoeg één derde van de desbetreffende besluiten op het onderwijs betrekking hadden. De gevolgen voor de werkgelegenheid en de kwaliteit van het onderwijs zijn bekend.

Die sector moet bijgevolg gespaard blijven en zelfs een voorkeurbehandeling krijgen. Is de kwaliteit van het onderwijs niet een belangrijk punt in de strijd voor de werkgelegenheid ? Zoals de voorzitter van het V.B.O., André Leysen, onlangs opmerkte, is de jeugdwerkloosheid te wijten aan onvoldoende scholing, gebrekkige opleiding en een tekort aan geschoold personeel. »

Dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Artikel 1, 2^o, a)

Er wordt een amendement ingediend ertoe strekkend

« het 2^o, a, aan te vullen als volgt :

« behalve wat betreft de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, de Rijksdienst voor werknemerspensioenen, de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers, het Rijksinstituut voor ziekten en invaliditeitsverzekering, de Rijkskas voor jaarlijkse vakantie, het Fonds voor beroepsziekten en het Fonds voor arbeidsongevallen. »

De verantwoording luidt :

« De voormelde organismen behoren in hoofdzaak tot de sociale-zekerheidsstructuur. De hervorming ten gronde of niet van de sociale zekerheid is een zaak van werkgevers, werknemers en het Rijk. Het is dus de logica zelf dat de sociale partners en het Parlement er ook bij betrokken worden. »

De Minister van Financiën wijst erop dat het niet is omdat instellingen die fundamenteel zijn voor de sociale wel-

tance fondamentale pour l'Etat-providence que la consultation des partenaires sociaux serait exclue. Il considère l'amendement comme superflu étant donné les intentions du Gouvernement.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8 et 1 abstention.

Trois amendements sont ensuite déposés, qui tendent à compléter le 2°, lettre a. Ils sont reproduits ci-après avec leur justification.

« 1. Au 2°, a, de cet article, supprimer les mots « et au contrôle et à la gestion de certains organismes d'intérêt public. »

En voici la justification :

« Cette disposition habilite le Roi à modifier la loi du 16 mars 1954 par des arrêtés de pouvoirs spéciaux. Personne ne doute de la nécessité de modifier une série de dispositions de cette loi.

C'est ainsi qu'on peut se demander si la classification des organismes d'intérêt public en vigueur à ce jour est toujours la meilleure pour ce qui est des différents systèmes de tutelle. On peut également se demander, plus particulièrement en ce qui concerne les entreprises publiques, si les procédures de contrôle strictement définies et assez longues permettent encore à ces entreprises de soutenir la concurrence commerciale avec le secteur privé.

Une modification d'une loi à ce point importante ne peut toutefois pas se faire sans qu'il y ait eu d'abord un examen approfondi des éventuelles lacunes du système tel qu'il fonctionne à l'heure actuelle et sans qu'il y ait eu une large discussion au sein des Chambres législatives. En effet, ce dont il s'agit essentiellement ici, c'est du contrôle démocratique de l'organisation et du fonctionnement des pouvoirs publics. En outre, la perspective dans laquelle le Gouvernement propose une modification est strictement unilatérale : on n'entend pas améliorer le fonctionnement du secteur public par ces modifications, mais uniquement limiter ou réduire les dépenses.

Comme, pour le reste, le Parlement ne peut se faire aucune idée de la portée des modifications, il est impossible d'attribuer un tel pouvoir. »

« 2. Compléter le 2°, a, par les mots : « à l'exception de la Régie des télégraphes et téléphones, de la Régie des voies aériennes, de la Régie des transports maritimes, de la Régie des postes, de la Société nationale des chemins de fer belges et de la Société nationale des chemins de fer vicinaux. »

En voici la justification :

« Comme le montre l'énumération figurant dans l'amendement, l'objectif est d'exclure les entreprises publiques du champ d'application de la loi de pouvoirs spéciaux, et ce pour diverses raisons.

Ces entreprises publiques ont déjà été soumises, en application d'arrêtés royaux numérotés pris en vertu des lois pré-

vaartstaat onder dit artikel vallen, de consultatie van de sociale partners zou zijn uitgesloten. Hij beschouwt het amendement als overbodig, gelet op de intenties van de Regering.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Vervolgens worden drie amendementen ingediend tot aanvulling van het 2°, letter a). Zij worden hierna met hun verantwoording opgenomen.

« 1. In dit artikel, 2°, a), de woorden « en betreffende de controle op en het beheer van sommige instellingen van openbaar nut te wijzigen » te doen vervallen. »

De verantwoording luidt :

« Deze bepaling machtigt de Koning de wet van 16 maart 1954 te wijzigen via bijzondere-machtenbesluiten. Niemand twijfelt eraan dat een aantal bepalingen in deze wet inderdaad voor wijziging vatbaar zijn.

Zo kan men de vraag stellen of de tot nu toe gehandhaafde indeling van instellingen van openbaar nut, wat betreft de verschillende systemen van voogdij, nog wel optimaal is. Men kan zich ook afvragen meer bepaald m.b.t. de overheidsbedrijven of de strikt omschreven en vrij omslachtige controleprocedures deze bedrijven nog wel toelaten op commerciële basis te concurreren met de private sektor.

Een wijziging van een dermate belangrijke wet kan echter niet gebeuren zonder een diepgaand voorafgaand onderzoek over de eventuele gebreken in het systeem zoals het nu functioneert en zonder brede discussie in de Wetgevende Kamers. Het gaat hier immers essentieel om de democratische controle op de organisatie en de werking van de overheid. Bovendien is het perspectief waarin de Regering een wijziging vooropstelt strikt eenzijdig : men wil door de wijziging de werking van de overheidssektor niet verbeteren, men wil enkel de uitgaven beperken of verminderen.

Aangezien het Parlement verder geen zicht heeft op de draagwijdte van de wijzigingen kan men onmogelijk overgaan tot een dergelijke machtiging. »

« 2. In hetzelfde artikel, 2°, letter a) aan te vullen met de woorden : « met uitzondering van de Regie van Telegraaf en Telefoon, de Regie der Luchtwegen, de Regie voor Maritiem Transport, de Regie der Posterijen, de Nationale Maatschappij van Belgische spoorwegen en de Nationale Maatschappij van buurtspoorwegen. »

De verantwoording luidt :

« Zoals uit de opsomming in het amendement blijkt, is het de bedoeling de overheidsbedrijven uit te zonderen uit het toepassingsgebied van de bijzondere-machtenwet, en dit om verschillende redenen.

Deze overheidsbedrijven werden als gevolg van genummerde koninklijke besluiten genomen krachtens vorige op-

cédentes d'habilitation, à des plans d'assainissement applicables jusqu'en décembre 1988. Par ailleurs, d'autres assainissements ont encore été imposés par la voie de dispositions légales (p. ex. la réduction de l'effectif du personnel).

Les conséquences de ces interventions autoritaires dans la gestion desdites entreprises publiques ont été défavorables pour ce qui est de leur fonctionnement :

- programmes d'investissement ralentis;
- trop peu de moyens pour assurer l'exploitation de manière convenable;
- tarifs en hausse et, en même temps, réduction des prestations de services et, évidemment, perte de clientèle;
- gros efforts de modération salariale pour le personnel et moindre motivation;
- manque aigu de personnel dans certains services et, par conséquent, surcharge du personnel en place; engagement, pour compléter les effectifs, de personnel à statut précaire, dont le recrutement est souvent le fruit d'une certaine politisation.

A la lumière de ces expériences et compte tenu de la perspective dans laquelle est située la modification de la loi de 1954, à savoir celle de la réduction des dépenses publiques, il apparaît clairement que le Gouvernement a l'intention de poursuivre le démantèlement des entreprises publiques. Ce passage est, en outre, contraire à l'accord de gouvernement. En effet, il est difficile de concilier une demande d'habilitation à intervenir d'autorité dans la gestion des entreprises publiques et la défense de principes allant dans le sens de formes de gestion plus autonomes. »

« 3. Compléter le 2°, a, par les mots : « à l'exception des règles relatives à la gestion de certains organismes d'intérêt public qui ont été créés par les Régions et les Communautés ou qui ont été transférés à celles-ci. »

En voici la justification :

« L'avis du Conseil d'Etat (document 128/24) relatif à l'amendement n° 213 de M. Willockx contient une série de précisions importantes.

Il rappelle tout d'abord la disposition de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, plus précisément l'article 13, § 3, selon laquelle les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région.

S'il y a lieu de considérer qu'une modification de la loi du 16 mars 1954, qu'elle soit adoptée par le législateur ou par le Roi dans l'exercice des pouvoirs spéciaux, est applicable de plein droit aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région, alors il faut également admettre que si le Roi ou le législateur ordinaire entendait prendre des dispositions ayant trait à des objets qui

drachtwetten reeds onderworpen aan saneringsplannen waarvan de toepassing reikt tot december 1988. Bovendien werden via wettelijke bepalingen nog andere saneringsverplichtingen opgelegd (bv. de vermindering van het personeelsbestand).

De gevolgen van deze autoritaire ingrepen in het beheer van deze overheidsbedrijven waren nefast voor de werking ervan :

- vertraagde investeringsprogramma's;
- te weinig middelen om de exploitatie behoorlijk te verzekeren;
- stijgende tarieven en tegelijkertijd vermindering van de dienstverlening met uiteraard klantenverlies;
- zware inleveringen voor het personeel met verminderde motivatie;
- akuit personeelsgebrek in sommige diensten met overbelasting van het personeel als gevolg en aanvulling met preciaire statuten waarvan de aanwervingen dikwijls politiek geïnspireerd gebeuren.

In het licht van deze ervaringen en rekening houdend met het perspectief waarin de wijziging van de wet van 1954 geplaatst wordt, nl. de vermindering van de overheidsuitgaven, is het duidelijk dat de Regering zinnens is verder te gaan met de ontmanteling van de overheidsbedrijven. Bovendien is deze passage strijdig met het regeerakkoord. Inderdaad, enerzijds de machtiging vragen om autoritair in te grijpen in het beheer van de overheidsbedrijven, anderzijds principes van meer autonome beheersvormen prediken, zijn dingen die moeilijk te rijmen zijn. »

« 3. In hetzelfde artikel, 2°, letter a aan te vullen met de woorden : « met uitzondering van regels betreffende het beheer van sommige instellingen van openbaar nut opgericht door of overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten. »

De verantwoording luidt :

« Het advies van de Raad van State (stuk 128/24) over het amendement nr. 213 van de heer Willockx bevat een aantal belangrijke bepalingen.

Enerzijds herinnert het aan de bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, meer bepaald het artikel 13, § 3, dat zegt dat de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op instellingen van openbaar nut van overeenkomstige toepassing zijn op de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschap of het Gewest.

Indien men moet aannemen dat een wijziging van de wet van 16 maart 1954, of dit nu gebeurt door de wetgever of door de Koning via een bijzondere-machtenbesluit, van rechtswege van toepassing is op de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschap of het Gewest, dan moet men ook aannemen dat indien de Koning of de gewone wetgever bepalingen zou willen uitvaardigen die be-

ne sont pas visés par l'article 13, § 3, de la loi spéciale, il méconnaîtrait la loi spéciale.

Comme le texte de loi suggère explicitement la possibilité d'une modification de la gestion des organismes d'intérêt public, il faut rappeler les dispositions des articles 8 et 9 de la loi spéciale qui prévoient expressément que c'est aux Conseils de communauté et de région qu'il appartient non seulement de créer, mais également d'organiser des établissements et entreprises.

La gestion doit être considérée comme une partie de cela et ne tombe dès lors pas sous l'application de l'article 13, § 3, de la loi spéciale.

Il est, par conséquent, logique et extrêmement important, dans un souci de sécurité juridique, d'inscrire cette restriction dans le texte même de la loi. »

Le Ministre des Finances considère qu'il est impensable que le Gouvernement s'immisce dans des organismes qui ont été créés par les exécutifs régionaux et par les Conseils. L'objectif poursuivi n'est pas non plus de modifier les mécanismes de la loi du 8 août 1980. Par contre, le Ministre estime qu'il doit pouvoir être procédé à des réorganisations dans les organismes régis par la loi du 16 mars 1954.

Un membre souhaite que le troisième amendement soit retiré par ses auteurs. On pourrait déduire a contrario de son rejet que le Gouvernement a effectivement l'intention de modifier le système issu des lois d'août 1980.

Le premier amendement est mis aux voix et rejeté par 13 voix contre 9.

Le deuxième amendement est rejeté par 13 voix contre 8 et 1 abstention.

Le troisième amendement est retiré.

Un amendement est ensuite déposé, visant à supprimer, au 2°, a), de cet article, les mots « à la comptabilité de l'Etat et ».

Subsidiairement, il est proposé de compléter le 2°, a), par les mots « sans que des modifications ne soient apportées à la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat ».

Les auteurs en donnent la justification suivante :

« Alors que l'endiguement du déficit des pouvoirs publics et l'assainissement de la situation financière générale constituent des objectifs d'une politique générale qu'un gouvernement peut suivre, la modification de la loi du 28 juin 1963 est une atteinte grave contre une base, établie démocratiquement, de la comptabilité de l'Etat.

En outre, nous pensons pouvoir dire que ce n'est assurément pas la loi du 28 juin 1963 qui a entraîné la situation financière précaire actuelle.

trekking hebben op aangelegenheden die niet bedoeld worden in artikel 13, § 3, van de bijzondere wet, hij op dat moment de bijzondere wet zou schenden.

Omdat in de wettekst uitdrukkelijk verwezen wordt naar de mogelijkheid om het beheer van de instellingen van openbaar nut te wijzigen moeten artikels 8 en 9 van de bijzondere wet in herinnering worden gebracht die uitdrukkelijk bepalen dat het de Gemeenschaps- en Gewestraden toekomt niet alleen instellingen en ondernemingen op te richten maar ze ook te organiseren.

Het beheer moet beschouwd worden als een deel van dit laatste en valt dus niet onder artikel 13, § 3, van de bijzondere wet.

Het is bijgevolg zinvol en voor de rechtszekerheid uitermate belangrijk deze beperking in de wettekst zelf op te nemen. »

De Minister van Financiën acht het ondenkbaar dat de Regering zich zou mengen in instellingen die opgericht werden door de gewestelijke Executieven en door de Raden. Evenmin is het de bedoeling het mechanisme van de wet van 8 augustus 1980 te wijzigen. De Minister is wel van oordeel dat in instellingen die vallen onder de wet van 16 maart 1954 reorganisaties moeten kunnen doorgevoerd worden.

Een commissielid wenst dat het derde amendement door de indieners zou worden teruggenomen. Uit de verwerping ervan zou, a contrario, kunnen worden afgeleid dat de Regering wel degelijk de bedoeling heeft de regelingen ingevoerd door de wetten van augustus 1980 te wijzigen.

Het eerste amendement wordt ter stemming gelegd en verworpen met 13 tegen 9 stemmen.

Het tweede amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Het derde amendement wordt teruggenomen.

Hierna wordt een amendement ter tafel gelegd dat tot doel heeft in het 2° van dit artikel, letter a), de woorden « betreffende de Rijkscomptabiliteit en » te doen vervallen.

Subsidiair wordt voorgesteld in het 2° van hetzelfde artikel, letter a) aan te vullen met de woorden « zonder dat er wijzigingen worden aangebracht aan de « Wet tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit » van 28 juni 1963 ».

De indieners geven hiervoor de volgende verantwoording :

« Dan wanneer het indijken van het overheidstekort en de gezondmaking van de algemene financiële toestand objectieven zijn van algemeen beleid dat door een Regering politiek kan nagestreefd worden, betekent de wijziging van de wet van 28 juni 1963 een ernstige ingreep t.o.v. een democratisch tot stand gekomen basis van de Rijkscomptabiliteit.

Bovendien menen we te mogen zeggen dat het zeker en vast de wet van 28 juni 1963 niet is die heeft geleid tot de huidige precare financiële toestand.

Nous craignons qu'une modification de cette loi — quelque imparfaite soit-elle — puisse être l'expression d'une vision à court terme, peut-être insuffisamment réfléchie, dans le cadre du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi et en fonction du déficit budgétaire.

Notre amendement repose sur deux arguments :

1. En premier lieu, cela pourrait porter atteinte au contrôle parlementaire. Nous savons que l'exposé des motifs du projet de loi mentionne, à la page 5, quatrième paragraphe, qu'il s'agit de modifications et d'ajouts aux lois sur la comptabilité de l'Etat qui ne concernent pas le contrôle parlementaire.

Nous craignons néanmoins que l'interprétation de la notion de « contrôle parlementaire » n'ait pas la même signification pour tout le monde, d'autant plus que le Gouvernement ne fournit aucune explication précise. Nous sommes satisfaits du contenu de la loi du 28 juin 1963 et nous désirons maintenir cette pierre angulaire du contrôle parlementaire sur le pouvoir exécutif.

2. En second lieu, nous ne nous sommes jamais prononcés contre une modification éventuelle de la loi du 28 juin 1963. Mais il doit alors s'agir d'une modification décidée d'un commun accord.

Nous avons collaboré au groupe de travail mixte des sénateurs et des membres de la Chambre des Représentants, assistés par des membres de la Cour des comptes et les ministres des Finances et du Budget. Les discussions de ce groupe de travail mixte sont allées dans le sens d'une réforme radicale, nécessitant une modification des lois sur la comptabilité de l'Etat et, peut-être, de la Constitution, et par laquelle les données et les habitudes de l'examen du budget au Sénat et à la Chambre seraient modifiées.

Les éléments qui sont à la base des modifications proposées sont notamment :

— le dépôt tardif des budgets, nécessitant le recours au système des douzièmes provisoires;

— L'opportunité d'une modernisation et d'un renforcement du contrôle parlementaire sur le budget.

Après plusieurs mois de discussion, un Comité restreint pour la réforme des méthodes budgétaires a été chargé d'un inventaire provisoire des problèmes techniques et/ou politiques relatifs aux propositions du Ministre du Budget de l'époque.

Ce Comité restreint s'est réuni à plusieurs reprises et a publié un rapport intéressant, comportant des propositions assez concrètes qui aboutissent notamment à un nouveau calendrier budgétaire.

Notre groupe est disposé à collaborer de manière constructive à une réforme dont on pourrait discuter ouverte-

We zijn bevreesd dat een wijziging van deze wet — hoe onvolmaakt ze ook moge zijn — een uiting zou kunnen zijn van een misschien niet volledig doordachte visie op korte termijn in het kader van het ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning en in functie van het begrotingstekort.

We steunen ons voor ons amendement op twee argumenten :

1. In de eerste plaats zou de parlementaire controle kunnen aangetast worden. We weten dat in de memorie van toelichting van dit wetsontwerp op bladzijde 5, vierde paragraaf, uitdrukkelijk vermeld staat dat het gaat om wijzigingen en aanvullingen van de wetten op de Rijkscomptabiliteit die geen betrekking hebben op de parlementaire controle.

Niettemin vrezen we dat de interpretatie van het begrip « parlementaire controle » niet voor iedereen hetzelfde betekent, vooral omdat de Regering geen precieze uitleg verschaft. Wij zijn tevreden met wat de wet van 28 juni 1963 ons biedt en wensen niet iets minder te hebben dan deze hoeksteen van de parlementaire controle op de uitvoerende macht.

2. In de tweede plaats hebben we ons nooit uitgesproken tegen een eventuele wijziging van de wet van 28 juni 1963. Maar dan moet het gaan om een wijziging die in gemeen overleg geschiedt.

We hebben meegewerkt in de gemengde werkgroep van Senatoren en Kamerleden, bijgestaan door leden van het Rekenhof en de Ministers van Financiën en Begroting. De gesprekken van deze gemengde werkgroep zijn gegaan in de richting van een ingrijpende hervorming, waarvoor de wetten van de Rijksboekhouding en misschien de Grondwet zouden dienen veranderd te worden, en waarbij data en geploegenheden van bespreking van de begroting in Senaat en Kamer zouden gewijzigd worden.

Elementen die aan de basis liggen van de voorgestelde wijzigingen zijn o.a. :

— De laattijdige indiening van de begrotingen waardoor een beroep moet worden gedaan op het stelsel van de voorlopige twaalfden;

— De wenselijkheid van een modernisering en een verscherping van de parlementaire controle op de begroting.

Na meerdere maanden vergaderen werd een « Beperkt Comité voor de hervorming van de begrotingsmethodes » belast met een voorlopige inventaris van de technische en/of politieke problemen i.v.m. de voorstellen van de toenmalige Minister van Begroting.

Dit beperkt Comité heeft enkele malen vergaderd en heeft een interessant verslag gepubliceerd met vrij concrete voorstellen, o.a. resulterend in een nieuwe begrotingskalender.

Onze fractie is bereid om constructief mee te werken aan een hervorming waarover vrijuit kan gediscussieerd worden.

ment. Il s'oppose à une intervention unilatérale telle que celle que contient le projet de loi.

C'est cette attitude qui est à la base du présent amendement. »

Le Ministre affirme qu'il n'est pas question d'intervenir unilatéralement. D'ailleurs, le Gouvernement n'a pas du tout l'intention d'apporter des modifications sur le plan du contrôle parlementaire. Ce à quoi il vise, ce sont des modifications sur le plan de l'administration. En ce qui concerne la comptabilité de l'Etat, il applaudirait plutôt à un renforcement du contrôle parlementaire.

Le Ministre reconnaît qu'il faudrait peut-être modifier la loi de 1963, mais le Gouvernement précédent a déjà donné une délégation générale à cette fin. Toutefois, cette adaptation ne concerne aucunement le contrôle parlementaire.

Tant l'amendement principal que l'amendement subsidiaire sont rejetés par 12 voix contre 9.

Article 1^{er}, 2^o, b)

Toute une série d'amendements sont déposés à cette disposition.

Un premier amendement vise à compléter le 2^o, b), par ce qui suit : « à l'exception de l'enseignement ».

La justification en est la suivante :

« La rationalisation de l'enseignement a déjà été réalisée. Pour le reste, le Gouvernement dispose d'une série de moyens légaux qui lui ont été attribués par la loi de redressement portant des mesures fiscales de 1985.

Le Gouvernement s'est en outre engagé à demander l'avis de la Commission du Pacte scolaire au sujet de ses propositions, qui peuvent avoir une incidence sur la paix scolaire. »

Cet amendement est rejeté par 12 voix contre 9.

Un deuxième amendement vise à supprimer, au 2^o, b), les mots « et dépenses d'autre nature ».

Selon les auteurs, les mots « dépenses d'autre nature » donnent à cette disposition une portée large et qui n'est pas définie de manière précise, de sorte qu'elle ne répond plus à une condition essentielle requise si l'on veut que l'attribution de pouvoirs spéciaux au Roi reste compatible avec la Constitution.

Cet amendement est, lui aussi, rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement suivant propose de compléter le b) par les mots : « pour autant que cela n'entraîne aucune augmentation directe ou indirecte des tarifs ou redevances à charge de la population ou des entreprises ».

La justification en est la suivante :

« En dépit des déclarations répétées du Ministre du Budget au sein de la Commission spéciale de la Chambre, selon

Zij is tegen een eenzijdige ingreep zoals deze bevat in het ontwerp van wet.

Deze houding ligt aan de basis van dit amendement. »

De Minister zegt dat er geen sprake is van een eenzijdige ingreep. De Regering is trouwens helemaal niet van plan wijzigingen door te voeren in het domein van de parlementaire controle. Wat zij op het oog heeft zijn wijzigingen op het vlak van de administratie. Zij zou op het gebied van de rijkscomptabiliteit een verscherping van de parlementaire controle eerder toejuichen.

Hij geeft toe dat de wet van 1963 wellicht moet gewijzigd worden, maar reeds de vorige Regering gaf daartoe een algemene delegatie. Die aanpassing treft echter geenszins de parlementaire controle.

Zowel het hoofdamendement als het subsidiair amendement worden verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Artikel 1, 2^o, b)

Bij deze bepaling wordt een hele reeks amendementen ingediend.

Een eerste amendement strekt om het 2^o, b), aan te vullen als volgt : « uitgezonderd het onderwijs ».

De verantwoording luidt :

« De rationalisering van het onderwijs werd reeds doorgevoerd. Voor het overige beschikt de Regering over een aantal wettelijke mogelijkheden via de fiscale herstellwet van 1985.

Bovendien heeft de Regering er zich toe verbonden over haar voorstellen die de schoolvrede kunnen raken, de Schoolpaktcommissie te raadplegen. »

Dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Een tweede amendement beoogt in het 2^o, b), de woorden « en andere uitgaven » te doen vervallen.

Volgens de indieners geven de woorden « en andere uitgaven » aan de bepaling een ruime en niet nauwkeurig omschreven strekking zodat het niet meer in overeenstemming is met een essentiële voorwaarde die vereist is, wil de toekenning van bijzondere machten aan de Koning bestaanbaar blijven met de Grondwet.

Ook dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Met een volgend amendement wordt voorgesteld letter b) aan te vullen met de woorden « en voor zover dit geen rechtstreekse of onrechtstreekse verhoging tot gevolg heeft van de tarieven of retributies die ten laste vallen van de bevolking of de bedrijven ».

De verantwoording hiervan luidt :

« Ondanks de herhaalde verklaringen van de Minister van Begroting in de Bijzondere Kamercommissie, dat het geens-

lesquelles il n'entre aucunement dans ses intentions de relever les tarifs des services publics, il est utile de souligner la relation entre les choses.

Les plans d'assainissement auxquels sont soumises les entreprises publiques restent valables jusqu'en 1988. L'une des nombreuses obligations qu'ils imposent est d'établir l'équilibre du budget d'exploitation.

Les indemnités et subventions octroyées aux entreprises sont en fait des compensations pour les obligations que les pouvoirs publics imposent aux entreprises publiques, afin qu'elles exécutent l'un ou l'autre service à des tarifs exceptionnellement peu élevés.

Le plus souvent, les raisons de ces compensations sont de nature sociale.

Exemple :

- le tarif téléphonique spécial en faveur de certaines catégories de personnes âgées;
- le tarif V.I.P.O. dans les transports en commun;
- les tarifs spéciaux des abonnements sociaux, des abonnements scolaires, les tarifs pour militaires...

D'autres sont inspirées par des motifs ayant trait à la protection du pluralisme démocratique. Nous pensons en l'occurrence aux tarifs spéciaux appliqués à la distribution des journaux. Dans la mesure où l'on poursuit la réduction des subventions et indemnités dans ces domaines et compte tenu de l'obligation d'équilibrer le budget d'exploitation à laquelle sont soumises les entreprises publiques, il va de soi que toute réduction des subventions et indemnités doit entraîner presque automatiquement une hausse sensible des tarifs. Comme le Gouvernement lui-même déclare expressément que telle n'est pas son intention, aucun obstacle ne s'oppose à l'adoption de cet amendement. »

Le Ministre des Finances dit qu'il faut établir une distinction entre, d'une part, les rétributions et tarifs, qui constituent une sorte de prix fantôme ou une rémunération pour prestations et, d'autre part, la fiscalité et la parafiscalité. Du point de vue international, nos rétributions et tarifs sont peu élevés. D'ailleurs, une hausse des tarifs est envisagée expressément dans la déclaration gouvernementale. Selon le Ministre, les tarifs doivent se rapprocher du prix de revient.

L'auteur de l'amendement répond que cette mesure touchera précisément les groupes les plus faibles de la société.

Le Ministre objecte qu'il n'a pas dit que les adaptations de tarifs devaient se faire de manière indifférenciée et que les considérations sociales n'entreraient pas en ligne de compte.

L'auteur de l'amendement estime que le Ministre du Budget a tenu d'autres propos à ce sujet en Commission de la Chambre.

Le Ministre des Finances dément cette assertion et dit que d'après le rapport de la Chambre, le Ministre du Budget a

zins de bedoeling is de tarieven van de openbare diensten te verhogen, is het nuttig te wijzen op de samenhang van de dingen.

De saneringsplannen waaraan de overheidsbedrijven onderhevig zijn lopen nog tot 1988. Eén van de vele verplichtingen die daarin worden opgelegd is het in evenwicht brengen van de exploitatiebegroting.

De vergoedingen en subsidies toegekend aan overheidsbedrijven zijn in feite compensaties voor de verplichtingen die de overheid aan de overheidsbedrijven oplegt om deze of gene dienst uit te voeren tegen uitzonderlijk lage tarieven.

Redenen hiervoor zijn dikwijls van sociale aard.

Denke men aan :

- het speciaal telefoontarief voor bepaalde categorieën bejaarden;
- het W.I.G.W.-tarief in het openbaar vervoer;
- de speciale tarieven voor sociale abonnementen, schoolabonnementen, militairen...

Anderen worden ingegeven door motieven met betrekking tot de bescherming van het democratisch pluralisme. Men denke hier aan de speciale tarieven voor de bedeling van kranten. In de mate dat de vermindering van subsidies en vergoedingen ook doorgevoerd wordt m.b.t. deze materies en rekening houdend met de verplichting tot exploitatie-evenwicht waaraan de overheidsbedrijven onderworpen zijn, is het duidelijk dat elke vermindering van subsidies en vergoedingen haast automatisch moet leiden tot een gevoelige tariefverhoging. Aangezien de Regering zelf uitdrukkelijk verklaart dat dit niet de bedoeling is, is er ook geen enkel bezwaar om dit amendement te aanvaarden. »

De Minister van Financiën zegt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds retributies en tarieven die een soort schaduwprijs vormen of een vergoeding voor prestaties en anderzijds de fiscaliteit en de parafiscaliteit. Op het stuk van de retributies en tarieven staan wij internationaal gezien aan de lage kant. Een stijging van de tarieven wordt trouwens uitdrukkelijk onder ogen genomen in de regeringsverklaring. Volgens de Minister moeten de tarieven dichter bij de kostprijs gebracht worden.

De indiener van het amendement repliceert dat daardoor precies de zwakste groepen in de samenleving getroffen worden.

De Minister brengt daartegen in dat hij niet gezegd heeft dat tariefaanpassingen ongedifferentieerd moeten gebeuren en dat sociale overwegingen daarbij niet zouden meetellen.

De auteur van het amendement meent dat de Minister van Begroting in de Kamercommissie hierover anders heeft gesproken.

De Minister van Financiën ontkent dit en zegt dat de Minister van Begroting volgens het kamerverslag de retributies

exclu expressément le non-accroissement des rétributions et tarifs (p. 250 du rapport de la Chambre).

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8 et 1 abstention.

Un autre amendement vise à supprimer les mots « et dépenses d'autre nature ».

La justification est la suivante :

« Dans l'avant-projet de texte soumis au Conseil, les mots « et dépenses d'autre nature » ne figuraient pas.

Ils ont donc été introduits par le Gouvernement après que le Conseil d'Etat eut remis son avis et ces mots sont si vagues et si peu précis qu'ils étendent encore le champ d'application de la loi alors que le Conseil d'Etat souhaitait que ses modalités d'application soient plus soigneusement délimitées.

Le Gouvernement est d'ailleurs coutumier de ce type de tromperie vis-à-vis du Conseil d'Etat puisqu'il a rajouté le mot « notamment » dans le texte de loi du 5 juillet 1983 après que le Conseil d'Etat eut été consulté.

Il faut mettre fin à ce genre de pratique sous peine de rendre sans objet la consultation du Conseil d'Etat.

L'auteur de l'amendement y ajoute que l'amendement est fondé sur un avis du Conseil d'Etat.

Celui-ci voulait en effet que les modalités d'application de la loi soient soigneusement délimitées. Or, en ajoutant « et dépenses d'autre nature », le Gouvernement se donne les moyens d'agir en tous sens, et transforme une délégation de pouvoirs spéciaux en délégation de pleins pouvoirs.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 9.

L'amendement suivant propose de compléter les dispositions du b) par ce qui suit : « à l'exception des subventions de l'Etat à la sécurité sociale ».

Selon l'auteur, l'objectif poursuivi ne peut pas être de continuer à réduire les subventions de l'Etat à la sécurité sociale. Les travailleurs et les allocataires sociaux ont déjà consenti de tels efforts de modération au cours de la législation précédente que la limite est atteinte. S'il veut sauvegarder le revenu des assurés sociaux, le Gouvernement doit remplir ses obligations telles qu'elles sont définies dans la loi Dhoore.

Un membre s'étonne de ce que le Gouvernement ait fait figurer la disposition au 3° du projet, étant donné que, comme le Ministre l'a lui-même déclaré, le Gouvernement peut intervenir dans le domaine de la sécurité sociale en application du 2°.

Le Ministre des Finances considère que le 3° de cet article est très important, eu égard à la restriction que comporte

en tarieven uitdrukkelijk heeft uitgesloten van een niet-verhoging (blz. 250 van het kamerverslag).

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Bij een ander amendement wordt voorgesteld de woorden « en andere uitgaven te doen vervallen. »

Het wordt verantwoord als volgt :

« In het aan de Raad van State voorgelegd voorontwerp van tekst kwamen de woorden « en andere uitgaven » niet voor.

Zij werden dus door de Regering in de tekst opgenomen nadat de Raad van State zijn advies had uitgebracht en die woorden zijn zo vaag en zo onduidelijk dat zij het toepassingsgebied van de wet nog verruimen, terwijl de Raad van State de wens had uitgesproken dat de toepassingsmodaliteiten met meer zorg zouden worden afgebakend.

Het is bij de Regering trouwens een gewoonte geworden om de Raad van State op die manier te misleiden, aangezien zij ook de woorden « onder meer » ingevoegd heeft in de tekst van de wet van 5 juli 1983 nadat de Raad van State was geraadpleegd.

Het moet nu maar eens uit zijn met dat soort praktijken, want anders wordt de raadpleging van de Raad van State overbodig.

De indiener van het amendement voegt er nog aan toe dat het amendement gebaseerd is op een advies van de Raad van State.

De Raad had immers de wens uitgesproken dat de regels voor de toepassing van de wet met zorg zouden worden omschreven. Aangezien de Regering er de woorden « en andere uitgaven » aan toegevoegd heeft, kan ze nu alle kanten op en heeft ze de bijzondere machten omgevormd tot volmachten.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Met een volgend amendement wordt voorgesteld het bepaalde onder letter b) aan te vullen als volgt : « met uitzondering van de rijksstoelagen aan de sociale zekerheid ».

Volgens de indiener kan het niet de bedoeling zijn de Rijksstoelagen aan de sociale zekerheid nog verder te verminderen. De werkende en uitkeringstrekkers hebben tijdens de vorige legislatuur reeds zoveel ingeleverd dat de grens bereikt is. Wil men het inkomen van de sociaal verzekerden in stand houden, dan moet de overheid haar verplichtingen zoals bepaald in de wet-Dhoore, nakomen.

Een lid is verwonderd dat de Regering de bepaling onder 3° in het ontwerp heeft opgenomen aangezien, zoals de Minister zelf heeft verklaard, de Regering met toepassing van het 2° kan ingrijpen in de sociale zekerheid.

De Minister van Financiën is van oordeel dat het 3° van dit artikel zeer belangrijk is, gelet op de restrictie die in deze

cette disposition (sans porter atteinte ...). En ce qui concerne les mesures touchant le secteur de la sécurité sociale, il y a lieu de lire conjointement les n^{os} 2^o et 3^o.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8 et 1 abstention.

L'amendement suivant propose de compléter le b) par la disposition suivante :

« sans prendre toutefois des mesures portant atteinte au revenu des ménages dont un ou plusieurs membres étudient ou fréquentent encore l'école ».

L'auteur estime qu'il est, du point de vue social, inacceptable, dans la situation actuelle de diminution du pouvoir d'achat et d'accroissement des problèmes des nouveaux pauvres, de mettre à la charge des ménages des frais encore plus élevés pour l'enseignement et la formation.

Le Ministre ne peut accepter cet amendement. En effet, il a une portée générale et concerne tous les enfants fréquentant l'école. Or, les économies doivent également toucher l'enseignement. Il faut évidemment tenir compte, en l'espèce, de certains aspects sociaux. Le Ministre cite l'exemple de l'Allemagne, où l'encadrement des élèves est plus réduit que dans notre pays, sans que l'on puisse pour autant parler d'un enseignement de niveau moins élevé.

Un dernier amendement au b) propose de compléter cette disposition par ce qui suit :

« mais en ne modifiant toutefois pas le statut pécuniaire ou administratif ni le régime de pension des membres du personnel de l'Etat. »

La justification en est la suivante :

« Au cours de la précédente législature, on a fait usage des pouvoirs spéciaux pour intervenir dans le statut pécuniaire et le régime de pension des agents des services publics. Cela, en dépit des promesses formelles de ne pas y procéder faites par les ministres compétents, lors de la discussion des précédentes lois d'habilitation au sein des deux Chambres législatives. »

Après la lourde modération imposée au cours de la précédente législature (plus ou moins 15 p.c.), le démantèlement progressif du régime de pension et les atteintes fondamentales à la situation de l'emploi, tant du point de vue quantitatif que du point de vue qualitatif, l'inquiétude des agents de l'Etat est particulièrement grande. On redoute une poursuite du démantèlement aussi bien du statut pécuniaire que du régime de pension.

Si l'on veut continuer à garantir une certaine sécurité juridique aux agents de l'Etat et ne pas les priver de toute motivation, il faut absolument inscrire cette restriction dans le texte même de la loi. »

Le Ministre estime que cet amendement est très dangereux pour la fonction publique. Comme dans de nombreux

bepaling is ingebouwd (zonder afbreuk te doen ...). Wat de maatregelen in de sector van de sociale zekerheid betreft, dienen de nrs. 2^o en 3^o samen te worden gelezen.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen bij 1 onthouding.

Met een volgend amendement wordt voorgesteld letter b) aan te vullen als volgt :

« zonder evenwel maatregelen te nemen die het inkomen van de gezinnen waarvan één of meerdere leden school lopen of studeren aantasten. »

De indiener acht het sociaal niet aanvaardbaar in de huidige situatie van dalende koopkracht en toenemende problemen van nieuwe armoede nog hogere kosten voor onderwijs en vorming ten laste te leggen van de gezinnen.

De Minister kan dit amendement niet aanvaarden. Het heeft immers een algemene strekking en heeft betrekking op alle kinderen die school lopen. Welnu ook in het onderwijs moet bespaard worden. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met bepaalde sociale aspecten. Hij verwijst als voorbeeld naar Duitsland waar de omkadering van de leerlingen geringer is dan in ons land zonder dat men daarom kan spreken van een minder hoogstaand onderwijs.

Een laatste amendement op letter b) stelt voor deze bepaling aan te vullen als volgt :

« waarbij evenwel het administratief of geldelijk statuut alsmede de pensioenregeling van de personeelsleden in overheidssdienst niet mag gewijzigd worden. »

De verantwoording luidt :

« In de vorige legislatuur heeft men van de bijzondere machten gebruik gemaakt om in te grijpen in het geldelijk statuut en de pensioenregeling van de personeelsleden in overheidssdienst. Dit gebeurde ondanks de uitdrukkelijke verklaringen van de bevoegde Ministers ter gelegenheid van de bespreking van vorige opdrachtwetten in beide Wetgevende Kamers, om niet over te gaan tot dergelijke ingrepen. »

Na de zware inlevering tijdens de vorige legislatuur (om en bij de 15 pct.), de voortschrijdende afbraak van de pensioenregeling en de ondermijning van de tewerkstelling, zowel kwantitatief als kwalitatief is de verontrusting bij het overheidspersoneel bijzonder groot. Men vreest een verdere afbraak van zowel het geldelijk statuut als de pensioenregeling.

Indien men nog enige rechtszekerheid wil waarborgen voor het overheidspersoneel en tegelijkertijd nog een minimum aan motivatie wil behouden is het absoluut noodzakelijk deze restrictie in te schrijven in de wettekst. »

De Minister meent dat dit amendement zeer gevaarlijk is voor het Openbaar Ambt. Er bestaat zoals in vele andere

autres secteurs, il existe un dilemme entre le revenu et l'emploi. Depuis les années 70, 200 000 nouveaux emplois ont été créés dans la fonction publique, ce qui représente un coût de 250 milliards.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 7 et 1 abstention.

Article 1^{er}, 2^o, c).

Un premier amendement propose de compléter le c) par ce qui suit :

« à l'exception de l'enseignement ».

Pour la justification, l'auteur renvoie à un amendement similaire à l'article 1^{er}, 2^o, b).

Cet amendement est rejeté par 12 voix contre 9.

Un deuxième amendement vise à compléter le c) par les mots « sans porter atteinte en aucune manière à la liberté d'association ».

La justification en est la suivante :

« A deux reprises, le Conseil d'Etat a fait observer que, selon la lettre du projet,... celui-ci devrait habiliter le Roi... à redéfinir les missions des personnes morales de droit privé subventionnées par les pouvoirs publics et à en améliorer l'organisation. Cela porterait atteinte à la liberté d'association. »

La précision requiert toutefois que cela soit mentionné dans le texte de loi. Le présent amendement met le texte de loi en concordance avec les intentions du Gouvernement telles qu'elles sont formulées dans l'exposé des motifs. »

Un membre fait remarquer que le Premier Ministre a déjà démontré, dans son exposé introductif, que les pouvoirs spéciaux ne peuvent modifier la Constitution. Le Ministre ajoute que le Conseil d'Etat a explicité que les pouvoirs spéciaux n'ont pas pour objet de porter atteinte au droit d'association.

Un autre membre souhaite que cet amendement soit retiré, pour éviter toute équivoque.

Un autre membre encore fait remarquer que la disposition du c) n'habilite pas le Gouvernement à prendre des mesures à l'égard des établissements privés (l'enseignement libre, par exemple).

Le Ministre, renvoyant à l'exposé des motifs, conteste cette thèse. Une « rationalisation » pourrait, par exemple, impliquer l'application, pour le financement de l'enseignement subventionné, du système dit des enveloppes.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 4 et 5 abstentions.

sectoren een dilemma tussen inkomen en tewerkstelling. Sinds de jaren '70 zijn er 200 000 nieuwe arbeidsplaatsen in het Openbaar Ambt bijgekomen. Dit betekent een kost van 250 miljard.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 7 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 1, 2^o, c).

Met een eerste amendement wordt voorgesteld letter c) aan te vullen als volgt :

« uitgezonderd het onderwijs ».

Voor de verantwoording verwijst de indiener naar een soortgelijk amendement bij artikel 1, 2^o, b).

Dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Een tweede amendement beoogt letter c) aan te vullen met de woorden « zonder op enige wijze afbreuk te doen aan de vrijheid van vereniging ».

De verantwoording luidt :

Tot tweemaal toe heeft de Raad van State de opmerking gemaakt dat volgens de letter van het ontwerp (...) dit de Koning (...) in staat (zou) moeten stellen de opdrachten van de door de openbare machten gesubsidieerde privaatrechtelijke rechtspersonen opnieuw te definiëren en dezer organisatie te verbeteren. Hierdoor zou de vrijheid van vereniging worden aangetast.

De eis van de nauwkeurigheid gebiedt echter dat dit uitdrukkelijk in de wettekst zelf zou worden opgenomen. Dit amendement brengt de wettekst in overeenstemming met de bedoelingen van de Regering zoals geformuleerd in de memorie van toelichting. »

Een lid merkt op dat de Eerste Minister reeds in zijn inleidende uiteenzetting heeft aangetoond dat de bijzondere machten de Grondwet niet kunnen wijzigen. De Minister voegt hieraan toe dat de Raad van State heeft geëxpliciteerd dat de bijzondere machten niet de bedoeling hebben het recht van vereniging aan te tasten.

Een ander commissielid wenst dat dit amendement wordt teruggenomen om alle dubbelzinnigheid te vermijden.

Nog een ander commissielid merkt op dat de bepaling van letter c) de Regering niet in staat stelt maatregelen te nemen t.o.v. particuliere instellingen (vrij onderwijs bijvoorbeeld).

De Minister, verwijzend naar de memorie van toelichting, betwist die stelling. « Rationalisering » zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat voor de financiering van het gesubsidieerd onderwijs het zogenaamde enveloppesysteem zou worden toegepast.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 4 stemmen, bij 5 onthoudingen.

Un autre amendement vise à compléter le littera c) par le texte suivant :

« à l'exception des organismes de sécurité sociale, qui remplissent une mission de répartition conformément à l'article 24 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. »

Selon ses auteurs, la formulation de l'article 1^{er}, 2^o, c), est à ce point large et les pouvoirs demandés ont une portée telle — à savoir redéfinir les missions des institutions publiques ou des institutions subventionnées par les pouvoirs publics — qu'il est impossible au Parlement d'accorder une telle délégation de compétence. Cette formulation permet notamment d'intervenir à l'égard des organismes de sécurité sociale sans que soit précisé ici ce que l'on fera exactement. En outre, la sécurité sociale est le domaine par excellence des partenaires sociaux. Par conséquent, il est indiqué d'exclure cette matière de la délégation de pouvoirs.

Le Ministre des Finances répond que le Gouvernement n'a pas l'intention de porter atteinte aux principes de la gestion paritaire.

Cela n'empêche pas que l'octroi de subventions puisse être lié à certaines conditions d'assainissement.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8 et 1 abstention.

Un dernier amendement au littera c) vise à supprimer les mots : « et en redéfinissant leurs missions ».

La justification en est la suivante :

« Ce passage doit être supprimé pour deux raisons.

Dans la mesure où il porte sur les institutions subventionnées par les pouvoirs publics, le Gouvernement devrait en effet intervenir dans des affaires qui relèvent exclusivement de la compétence de ces institutions et par conséquent, il foulerait aux pieds la liberté d'association.

Dans la mesure où il porte sur les institutions publiques, ce passage doit être lu en connexité avec l'accord de gouvernement qui incite clairement à des suppressions d'emplois et à la privatisation.

Définir la mission d'institutions publiques revient essentiellement à définir le rôle et la compétence des pouvoirs publics dans notre société moderne. C'est là-dessus que porte toute la discussion sur la fonction économique et sociale des pouvoirs publics dans la société. Il est inadmissible que le Gouvernement impose unilatéralement des mesures inspirées par un seul souci, à savoir celui de l'assainissement budgétaire.

Il est inadmissible que les pouvoirs publics limitent strictement les missions des entreprises publiques pour des raisons exclusivement budgétaires, ce qui reviendrait à organiser leur liquidation, sans qu'ils tiennent compte des importants ins-

Een volgend amendement strekt om letter c) aan te vullen als volgt :

« met uitzondering van de instellingen van sociale zekerheid, die een verdelingsopdracht hebben zoals bepaald bij artikel 24 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. »

Volgens de indieners is de formulering van het bepaalde in artikel 1, 2^o, c), dermate ruim en de gevraagde volmacht is zo verstrekkend, m.n. de opdrachten opnieuw herformuleren van de openbare instellingen of van de instellingen gesubsidieerd door de openbare machten, dat het voor het parlement onmogelijk is zo'n delegatie van bevoegdheid te doen. Met deze formulering kan ondermeer in de instellingen van sociale zekerheid ingegrepen worden, zonder dat hier aangegeven wordt wat men precies wil gaan doen. Bovendien is de sociale zekerheid een domein bij uitstek van de sociale partners. Daarom is het aangewezen om deze materie buiten de bevoegheidsdelegatie te houden.

De Minister van Financiën antwoordt dat de Regering niet de bedoeling heeft de beginselen van het paritair beheer aan te tasten.

Dit belet niet dat subsidies kunnen gekoppeld worden aan saneringsvereisten.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Een laatste amendement op letter c) strekt om de woorden « en hun opdrachten opnieuw te definiëren » te doen vervallen.

De verantwoording hiervan luidt :

« Het weglaten van deze passage dient te gebeuren om tweeërlei redenen.

Daar waar ze slaan op instellingen gesubsidieerd door de overheid zou de Regering inderdaad ingrijpen in zaken die uitsluitend tot de bevoegdheid van die instellingen behoren en zou ze bijgevolg de vrijheid van vereniging met de voeten treden.

Daar waar het gaat om openbare instellingen moet deze passage gelezen worden in samenhang met het regeerakkoord, dat duidelijk aanzetten tot afstoten van taken en privatisering in zich houdt.

Het afbakenen van de opdracht van openbare instellingen is in wezen de afbakening van de rol en de bevoegdheid van de overheid in onze moderne samenleving. Het is de discussie over de economische en sociale functie van de overheid in de maatschappij. Het gaat niet op dat de Regering eenzijdig maatregelen zou opdringen, geïnspireerd door slechts één invalshoek met name de budgettaire sanering.

Het gaat niet op dat de overheid de opdrachten van de overheidsbedrijven louter vanuit budgettaire oogmerken strikt zou beperken en als gevolg daarvan een uitverkoop zou organiseren, zonder dat ze zou rekening houden met de

truments de politique socio-économique que sont justement les entreprises publiques.

Il est évident qu'une réflexion s'impose sur ce point. Mais le débat doit avoir lieu au sein des Chambres législatives. C'est là que de larges options sociales doivent être prises. »

Le Ministre fait observer que les mots dont la suppression est proposée ne visent aucunement à porter atteinte à la liberté d'association.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 9.

Article 1^{er}, 2^o, d)

Plusieurs membres proposent, par voie d'amendement, de supprimer le littéra d).

Leur justification est la suivante :

« Les dispositions légales qui entraînent des dépenses à charge de l'Etat sont extrêmement nombreuses. Le texte proposé ne fait aucune distinction, de sorte que le d) du 2^o porte également sur les dispositions que le Gouvernement n'entend sûrement pas modifier à l'aide des pouvoirs spéciaux qu'il sollicite.

Le texte ne permet pas de dire quelle est la volonté du Gouvernement, de sorte qu'une condition essentielle, à savoir la précision, n'est pas remplie. »

Les mêmes membres déposent encore deux amendements, rédigés comme suit :

« 1. Compléter le 2^o, d), du même article par les mots « à l'exception des lois qui règlent l'organisation et le fonctionnement des cours et des tribunaux. »

En voici la justification :

« L'ajout de cette disposition à l'article 1^{er}, 2^o, d), répond aux observations du Conseil d'Etat au sujet de l'imprécision de la définition des pouvoirs spéciaux sollicités.

D'autre part, il serait anormal que, par le biais des arrêtés de pouvoirs spéciaux, le Gouvernement touche au fonctionnement et à l'organisation des cours et tribunaux. D'éventuelles modifications aux fondements de notre Etat de droit ne peuvent avoir lieu qu'après une discussion approfondie au sein des Chambres législatives. »

« 2. Compléter le 2^o, d), du même article par les mots « à l'exception des lois qui règlent l'organisation et le fonctionnement des provinces, des communes et des centres publics d'aide sociale. »

En voici la justification :

« Le but poursuivi est d'excepter un large champ d'application de la loi d'habilitation, et ce pour diverses raisons.

belangrijke sociaal-economische beleidsinstrumenten die overheidsbedrijven nu eenmaal zijn.

Het is duidelijk dat een bezinning zich opdringt. Maar het debat moet gevoerd worden in de Wetgevende Kamers. Het is daar dat brede maatschappelijke opties moeten genomen worden. »

De Minister merkt op dat de woorden waarvan de schrapping wordt voorgesteld geenszins tot doel hebben de vrijheid van vereniging aan te tasten.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 9 stemmen.

Artikel 1, 2^o, d)

Door verscheidene leden wordt bij amendement voorgesteld letter d) te doen vervallen.

Hun verantwoording luidt :

« De wettelijke bepalingen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben zijn uitermate talrijk. De voorliggende tekst maakt geen enkel onderscheid zodat het 2^o, d), ook betrekking heeft op bepalingen die de Regering zeker niet bedoelt te wijzigen met de machtiging waarom zij verzoekt.

Uit de tekst kan niet worden opgemaakt wat de wil van de Regering is zodat een essentiële voorwaarde nl. nauwkeurigheid niet vervuld is. »

Dezelfde leden stellen vervolgens nog twee amendementen voor luidend als volgt :

« 1. In hetzelfde artikel, 2^o, letter d), aan te vullen met de woorden « met uitzondering van de wetten die de organisatie en de werking van de hoven en de rechtbanken bepalen. »

De verantwoording hiervan luidt :

« Het toevoegen van deze bepaling aan artikel 1, 2^o, d), komt enerzijds tegemoet aan de opmerkingen van de Raad van State m.b.t. de onnauwkeurigheid in de omschrijving van de gevraagde machtigingen.

Anderzijds zou het onverantwoord zijn dat de Regering, via bijzondere-machtenbesluiten zou raken aan de werking en de organisatie van hoven en rechtbanken. Mogelijke wijzigingen in de fundamente van onze rechtsstaat kunnen niet dan na een grondige discussie in de Wetgevende Kamers gebeuren. »

« 2. In hetzelfde artikel, 2^o, letter d), aan te vullen met de woorden « met uitzondering van de wetten die de organisatie en de werking van de provincies, de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn regelen. »

De verantwoording hiervan luidt :

« Bedoeling is om een omvangrijk toepassingsgebied uit te zonderen uit de machtigingswet om verschillende redenen.

Tout d'abord, cet amendement définit plus clairement les limites du projet de loi et en fait, par conséquent, un texte qui tient davantage compte des observations du Conseil d'Etat.

Outre cette motivation juridique, il y a une série d'autres raisons pour lesquelles ces lois doivent être exceptées.

C'est ainsi que, dans le passé, on a déjà dérogé à plusieurs reprises aux dispositions légales concernant les règles de calcul des dotations au Fonds des communes et au Fonds des provinces, et ce au détriment même des communes et des provinces. Il serait, dès lors, injuste que le Gouvernement utilise une nouvelle fois les pouvoirs spéciaux pour imposer derechef un régime défavorable aux communes et aux provinces. Le faire serait obliger les autorités locales à augmenter les charges pour la population.

Il faut également exclure les C.P.A.S.

Modifier la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. ou la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence serait tout à fait injustifié du point de vue social et, qui plus est, contraire à l'accord de gouvernement. La sauvegarde de la sécurité d'existence des plus démunis est en effet considérée comme une priorité absolue. Par conséquent, modifier la loi sur les C.P.A.S. en réduisant l'intervention de l'Etat dans ceux-ci ou en rendant plus restrictives les modalités d'octroi du minimum de moyens d'existence, ce serait agir à l'encontre de tout esprit de justice sociale. Si, au cas où on le ferait quand même, les C.P.A.S. tenaient malgré tout à s'acquitter sérieusement de leur mission, il en résulterait de nouvelles charges pour eux et, indirectement aussi, pour les communes et leur population. »

Le premier amendement est rejeté par 13 voix contre 4 et 5 abstentions.

Le deuxième amendement soulève une nouvelle discussion sur l'opportunité de mettre aux voix la disposition proposée.

Le Gouvernement a dit clairement qu'il ne touchera pas aux lois organiques. Par ailleurs, l'article 108 de la Constitution le lui interdit.

L'attention est une nouvelle fois attirée sur le fait que le rejet de l'amendement pourrait être interprété comme une habilitation donnée au Gouvernement de modifier quand même la loi sur les C.P.A.S., visée ici.

Un membre rappelle d'ailleurs un précédent historique où l'on a vu un juge conclure du rejet d'un amendement que le texte de loi restait en vigueur.

Les défenseurs de l'amendement opposent à cela que l'objectif est d'éviter que la réglementation instaurée par la loi organique des C.P.A.S. ne soit indirectement influencée.

L'amendement est mis aux voix et rejeté par 13 voix contre 4 et 5 abstentions.

In de eerste plaats worden door dit amendement de grenzen van het wetsontwerp duidelijker en brengt dit amendement aldus het ontwerp van wet meer in overeenstemming met de opmerkingen van de Raad van State.

Naast deze juridische motivatie zijn er ook een aantal redenen die rechtvaardigen waarom die wetten moeten uitgezonderd worden.

Zo werd in het verleden reeds herhaalde malen afgeweken van de wettelijke bepalingen betreffende de regels voor het rekenen van de dotaties aan het Gemeentefonds en het Fonds der Provincies, ten nadele van de gemeenten en de provincies. Het zou dan ook onrechtvaardig zijn indien de Regering van de bijzondere machten opnieuw zou gebruik maken om een nadelige regeling voor de gemeenten en de provincies op te dringen. Op die wijze worden plaatselijke gezagdragers immers verplicht de lasten voor de bevolking te verhogen.

Zo dienen ook de O.C.M.W.'s uitgesloten te worden.

Ingrijpen in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s of in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum zou sociaal gezien totaal onverantwoord zijn en bovendien in strijd zijn met het regeerakkoord. De beveiliging van de bestaanszekerheid van de minstbedeelden wordt immers een absolute prioriteit genoemd. Welnu indien men zou ingrijpen in de wet op de O.C.M.W.'s waardoor het staatsaandeel in de O.C.M.W.'s zou verminderen of waarbij toekenningsmodaliteiten voor het bestaansminimum restriktiever zouden gemaakt worden, dan zou dit in strijd zijn met elk gevoel van sociale rechtvaardigheid. Indien O.C.M.W.'s in dat geval toch zouden verkiezen hun opdracht degelijk uit te voeren dan zouden voor hen, en onrechtstreeks voor de gemeenten en hun bevolking, nieuwe bijkomende lasten ontstaan. »

Het eerste amendement wordt verworpen met 13 tegen 4 stemmen bij 5 onthoudingen.

Met betrekking tot het tweede amendement ontstaat opnieuw een discussie over de opportuniteit van het ter stemming leggen van de voorgestelde bepaling.

De Regering heeft klaar en duidelijk gesteld dat zij niet zal raken aan organieke wetten. Artikel 108 van de Grondwet laat dit overigens niet toe.

Er wordt eens te meer op gewezen dat de verwerping van het amendement zou kunnen worden uitgelegd als een machtiging voor de Regering om de hier geviseerde wet op de O.C.M.W.'s toch te wijzigen.

Een lid wijst overigens op een historisch precedent waarbij de rechter uit de verwerping van een amendement heeft besloten dat de wettekst verder ging.

Door de verdedigers van het amendement wordt hiertegen opgeworpen dat het de bedoeling is te vermijden dat de regeling die door de organieke wet op de O.C.M.W.'s werd tot stand gebracht zijdelings zou worden beïnvloed.

Het amendement wordt ter stemming gelegd en verworpen met 13 tegen 4 stemmen, bij 5 onthoudingen.

Article 1^{er}, 2^o, d)

Trois amendements sont déposés sur ce point.

Le premier vise à compléter le d), par ce qui suit :

« En matière d'enseignement, aucune mesure qui ressortit aux compétences du Pacte scolaire ne pourra être prise dans le cadre de la présente loi. »

La justification est la suivante :

« Ainsi que le fait remarquer le Conseil d'Etat, aucune disposition du projet n'habilite expressément le Roi à prendre des mesures dans le secteur de l'enseignement. Seul l'article 1^{er}, 6^o, b), cite les enseignants mais uniquement à propos de la création d'emplois et de la résorption du chômage.

En commission cependant, les Ministres du Budget et de l'Education n'ont cessé de faire référence à l'exposé des motifs.

Au bas de la page 5 de l'exposé des motifs, le Gouvernement fait part de son intention d'assurer un traitement équitable de tous les réseaux. En commission, les Ministres de l'Education nationale ont été incapables de définir le terme « équité ».

Cette matière tient manifestement à la paix scolaire; il est inconcevable qu'elle soit traitée par le biais des pouvoirs spéciaux. »

L'amendement est rejeté sans autre discussion par 12 voix contre 9.

Le deuxième amendement vise à compléter le littéra d) par les mots :

« à l'exception de la loi du 29 juillet 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. »

La justification est la suivante :

« Si le Gouvernement entend assurer à l'avenir le redressement financier de la sécurité sociale, il est indispensable que les pouvoirs publics s'acquittent de leurs obligations légales à l'égard de la sécurité sociale. »

Le Ministre se réfère à cet égard à la déclaration gouvernementale et demande que l'amendement soit rejeté.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8 et 1 abstention.

Le troisième amendement tend à compléter le littéra d) de cet article par les mots :

« à l'exception des dispositions de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. »

En voici la justification :

« La formulation du texte du projet est à ce point large que le Roi se trouve habilité à modifier le mécanisme de

Artikel 1, 2^o, d)

Hierop worden drie amendementen ingediend.

Het eerste strekt om letter d) aan te vullen als volgt :

« Inzake onderwijs kan in het raam van deze wet geen enkele maatregel worden genomen die tot de bevoegdheid van het Schoolpact behoort. »

De verantwoording luidt :

« Zoals de Raad van State opmerkt, geeft geen enkele bepaling van het ontwerp aan de Koning uitdrukkelijk de bevoegdheid maatregelen te nemen in de onderwijssector. Alleen artikel 1, 6^o, b), vermeldt de leerkrachten, zij het alleen in verband met het scheppen van werkgelegenheid en het terugdringen van de werkloosheid.

In de commissie hebben de Ministers van Begroting en van Onderwijs echter voortdurend verwezen naar de memorie van toelichting.

Onderaan bladzijde 5 van die memorie van toelichting geeft de Regering haar voornemen te kennen om alle netten op gelijke voet te behandelen. In de Commissie waren de Onderwijsministers niet in staat het begrip « gelijkwaardigheid » te omschrijven.

Deze aangelegenheid houdt klaarblijkelijk verband met de schoolrede en het is dan ook ondenkbaar dat ze via de bijzondere machten behandeld wordt. »

Dit amendement wordt zonder verdere bespreking verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Het tweede amendement heeft tot doel letter d) aan te vullen als volgt :

« met uitzondering van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. »

De verantwoording hiervan is de volgende :

« Indien de Regering het financieel herstel van de sociale zekerheid in de toekomst wil veilig stellen is het onontbeerlijk dat de overheid haar wettelijke verplichtingen t.a.v. de sociale zekerheid nakomt. »

De Minister verwijst ter zake naar de regeringsverklaring en vraagt de verwerping van het amendement.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Het derde amendement beoogt letter d) van dit artikel aan te vullen als volgt :

« met uitzondering van de bepalingen van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. »

De verantwoording hiervan luidt :

« Het wetsontwerp is zo ruim gesteld dat aan de Koning de mogelijkheid wordt gegeven in te grijpen in het finan-

financement des Communauté et des Régions. Notre amendement répond aux observations du Conseil d'Etat concernant la précision nécessaire. Il est inadmissible qu'une intervention importante dans les mécanismes de financement des Communautés et des Régions puisse se faire par le biais d'un arrêté de pouvoirs spéciaux sans débat approfondi au sein des Chambres législatives. Pour éviter que ne soient prises des mesures unilatérales qui bouleverseraient fondamentalement les rapports entre les Communautés et les Régions, il est nécessaire d'exclure explicitement les dispositions de la loi ordinaire du 9 août 1980. »

L'amendement est retiré pour les raisons qui ont déjà été exposées à propos d'amendements analogues.

Mis aux voix, le littéra d) du 2° est adopté par 13 voix contre 9, ce qui implique le rejet de l'amendement tendant à supprimer cette disposition.

La Commission est encore saisie de cinq amendements tendant à ajouter une disposition au 2° de l'article 1^{er}. Ces amendements, qui n'ont donné lieu à aucune discussion, sont repris ci-après avec leur justification.

Premier amendement

« Compléter le 2° par un littéra e), libellé comme suit :

« e) en élargissant les compétences et les ressources des régions et des communautés ».

En voici la justification :

« L'expérience des dernières années a montré, non seulement aux Etats-Unis, mais aussi en Belgique que les restrictions budgétaires ont des effets beaucoup plus marqués au niveau infrafédéral.

En premier lieu, les Régions et les Communautés sont obligées de réaliser un équilibre entre leurs dépenses et leurs recettes, notamment parce qu'elles ont plus difficilement accès au marché des capitaux.

D'autre part, la délégation de compétences entraîne elle-même une reconsidération des objectifs et des instruments à mettre en œuvre, de sorte qu'elle équivaut en fait à une sorte de « sunset initiative » s'accompagnant presque automatiquement d'un réexamen à la baisse de certaines dépenses publiques dans un souci d'économie.

Enfin, en tant qu'institutions nouvelles, les Régions et les Communautés font presque automatiquement preuve d'un dynamisme plus grand.

Il va de soi que, tant que les Régions maintiennent pratiquement leur budget en équilibre — ce qui est à peu près le cas jusqu'à présent — ou, du moins, le clôturent avec un déficit relativement moins important, toute délégation de compétence à ces institutions (toute fédéralisation) contribue automatiquement à un assainissement des finances publiques. »

cieringsmechanisme van de Gemeenschappen en de Gewesten. Door dit amendement komt men tegemoet aan de opmerkingen van de Raad van State m.b.t. de noodzakelijke nauwkeurigheid. Het is onverantwoord dat een belangrijke ingreep in de financieringsmechanismen van Gemeenschappen en Gewesten zou gebeuren via een bijzondere-machtenbesluit zonder diepgaand debat in de Wetgevende Kamers. Om te vermijden dat men door éézijdige stappen de verhoudingen tussen de Gemeenschappen en de Gewesten grondig zou verstoren is het nodig de bepalingen van de gewone wet van 9 augustus 1980 in alle duidelijkheid uit te zonderen. »

Dit amendement wordt ingetrokken om de redenen die reeds bij soortgelijke amendementen werden uiteengezet.

Letter d) van het 2° wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 13 tegen 9 stemmen hetgeen de verwerping inhoudt van het amendement tot schrapping van deze bepaling.

In de Commissie werden nog vijf amendementen ingediend ertoe strekkend een bepaling aan het 2° van artikel 1 toe te voegen. Deze amendementen, die geen aanleiding hebben gegeven tot enige bespreking, worden hierna, samen met de verantwoording ervan, opgenomen.

Eerste amendement

« Het 2° aan te vullen met een letter e), luidende :

« e) door de bevoegdheden en de middelen van de gewesten en de gemeenschappen uit te breiden ».

De verantwoording luidt :

« De ervaring, niet alleen in de U.S.A., maar ook in België gedurende de laatste jaren, heeft bewezen dat de budgetrestrictie veel actiever werkt op subfederaal niveau.

De Gewesten en Gemeenschappen moeten ten eerste bijna noodgedwongen hun uitgaven in evenwicht brengen met hun inkomsten, onder meer omdat hun toegang tot de kapitaalmarkt moeilijker is.

Bovendien leidt ten tweede de bevoegdheidsoverdracht zelf tot een algemene reconsideratie van objectieven en instrumenten, zodanig dat dit de facto neerkomt op een soort « zons- ondergang-initiatief », waarbij een bezuinigende herbezinning over bepaalde publieke uitgaven als het ware automatisch tot stand komt.

Ten derde leggen de Gewesten en Gemeenschappen als nieuw organisme bijna automatisch een groter dynamisme aan de dag.

Het spreekt vanzelf dat zolang de Gewesten praktisch hun budget in evenwicht houden — wat tot hertoe ongeveer het geval was — of in ieder geval een kleiner relatief deficit boeken, elke overdracht van bevoegdheid naar deze instellingen (elke federalisering) automatisch bijdraagt tot een sanering van de overheidsfinanciën. »

Deuxième amendement

« Compléter le 2° par un *littéra f)*, libellé comme suit :

« en élargissant les compétences et les ressources des Régions et des Communautés de telle sorte que 40 p.c. des dépenses centrales soient transférés d'ici 1989. »

En voici la justification :

« Le chiffre de 40 p.c. a été choisi pour que, même si la politique du pouvoir central ne change pas, l'objectif des 7 p.c. du P.N.B. en matière de déficit soit atteint automatiquement. »

En effet, si en 1989, on réduit les dépenses publiques de 40 p.c. (c'est-à-dire si elles passent de 2 348 milliards de francs à 1 409 milliards de francs), et si le déficit relatif reste au même niveau, soit 28,9 p.c., le déficit représentera 407 milliards de francs, soit 7 p.c. du P.N.B., qui représentera 5 871 milliards de francs en 1989, et ce, dans l'hypothèse où les finances des Communautés et des Régions restent en équilibre. »

Troisième amendement

« Compléter le 2°, in fine, par ce qui suit :

« Le présent article ne s'applique pas aux matières qui concernent la paix scolaire. »

En voici la justification :

« Etant donné la préoccupation essentielle que constitue le maintien de la paix scolaire, le Gouvernement s'est engagé dans l'accord de Gouvernement à soumettre à la Commission permanente du pacte scolaire toutes les mesures qui nécessitent son intervention. Si le Gouvernement entend réellement préserver la paix scolaire, il doit, dans toutes les matières qui concernent cette paix, rechercher un consensus politique entre tous les partis politiques importants. Il n'est dès lors pas indiqué de régler ces matières par la voie de pouvoirs spéciaux. »

L'expérience nous apprend qu'une attitude consistant « à prendre ou à laisser » ne contribue pas au bon fonctionnement et menace la paix scolaire.

Les parties à la Commission du pacte scolaire doivent avoir en tout temps la possibilité de parvenir à un consensus avec le Ministre sur toutes les matières se rapportant à tous les domaines qui peuvent influencer sur la paix scolaire, sujet si délicat.

D'ailleurs, le Gouvernement lui-même estime que la problématique du « traitement équitable » ne constitue pas principalement un problème de finances publiques et que des points essentiels en la matière ne peuvent donc pas être réglés par la voie de pouvoirs spéciaux.

Du reste, l'accord de Gouvernement ne parle pas de la problématique du « traitement équitable » des réseaux au chapitre I, D, « Finances publiques », auquel la loi se réfère expressément dans l'exposé des motifs.

Tweede amendement

« Het 2° aan te vullen met een letter f), luidende :

« door de bevoegdheden en de middelen van de Gewesten en de Gemeenschappen zodanig uit te breiden dat van de centrale uitgaven 40 pct. wordt overgeheveld tegen het jaar 1989. »

De verantwoording luidt :

« Het percentage 40 pct. werd zodanig gekozen dat, zelfs bij onveranderd beleid op centraal vlak, het objectief van 7 pct. B.N.P.-deficit automatisch bereikt wordt. »

Inderdaad, indien men de publieke uitgaven in 1989, namelijk 2 348 miljard frank, met 40 pct. vermindert tot 1 409 miljard frank, en men aanneemt dat op dit bedrag een zelfde deficit wordt geboekt als nu, namelijk 28,9 pct., terwijl anderzijds de Gewesten en Gemeenschappen het evenwicht handhaven, dan komt men tot een deficit van 407 miljard frank, dat wil zeggen slechts 7 pct. van het B.N.P. in 1989, namelijk 5 871 miljard frank. »

Derde amendement

« Aan het slot van het 2° van hetzelfde artikel toe te voegen de volgende bepaling :

« Dit artikel is niet van toepassing op de aangelegenheden die de schoolvrede betreffen. »

De verantwoording luidt :

« Gelet op de essentiële bekommernis die het behoud van de schoolvrede is, is de Regering in het Regeerakkoord de verbintenis aangegaan om alle maatregelen die de tussenkomst ervan noodzakelijk zijn, voor te leggen aan de Vaste Schoolpactcommissie. Wil de Regering werkelijk de schoolvrede niet in gevaar brengen dan moet zij in de materies die betrekking hebben op de schoolvrede een politiek vergelijk nastreven tussen alle belangrijke politieke partijen; het is derhalve niet aangewezen ze bij bijzondere macht te regelen. »

De ervaring leert ons dat een houding van « te nemen of te laten » niet bijdraagt tot de goede werking ingevolge schoolvrede in gevaar brengt.

De partijen in de Schoolpactcommissie moeten ten allen tijde de kans krijgen om samen met de Minister tot een consensus te komen inzake alle materies die betrekking hebben op alle domeinen die invloed kunnen hebben op de zo delicate schoolvrede.

De Regering is trouwens zelf van oordeel dat de problematiek van de « gelijkwaardige behandeling » in primaire orde geen probleem is van openbare Financiën en essentiële regelen ter zake dus ook niet bij volmacht kunnen geregeld worden.

In het Regeerakkoord wordt trouwens in hoofdstuk 1, D, « Overheidsfinanciën » waarnaar in de memorie van toelichting van deze wet uitdrukkelijk verwezen wordt, niet over de problematiek van de « gelijkwaardige behandeling » der netten gesproken.

Cette problématique est évoquée explicitement au chapitre V.

L'intention du Gouvernement n'était manifestement pas de régler ce chapitre V par la voie de pouvoirs spéciaux. »

Quatrième amendement

« Compléter le 2°, in fine, par ce qui suit :

« La présente loi ne s'applique pas à l'instruction publique donnée aux frais de l'Etat. »

En voici la justification :

« L'article 17 de la Constitution réserve explicitement l'instruction publique au législateur.

Dans son arrêt n° 25763 du 23 octobre 1985, le Conseil d'Etat dit qu'en vertu de l'article 17 de la Constitution, l'instruction publique — du moins en ce qui concerne les règles de base — peut être réglée exclusivement par le législateur, à moins que la loi d'habilitation n'en dispose expressément autrement (art. 78 de la Constitution).

D'ailleurs, ces considérations ont été à la base de l'annulation des deux arrêtés royaux relatifs à l'éméritat, lesquels, d'après le Conseil d'Etat, trouvaient une base juridique insuffisante dans la loi d'habilitation du 2 février 1982. »

Cinquième amendement

« Compléter le 2°, in fine, par ce qui suit :

« Ne s'applique pas aux dispositions légales en matière d'enseignement qui établissent des critères entraînant des dépenses publiques pour les salaires, le fonctionnement, les bâtiments et l'équipement. »

En voici la justification :

« Dans l'exposé des motifs tel qu'il a été formulé après l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement ajoute qu'« un traitement équitable de tous les réseaux d'enseignement sera assuré. »

Tant qu'aucun nouvel accord n'aura été conclu au sein du Pacte scolaire à ce sujet, l'égalité de traitement ne peut être interprétée autrement que sur la base des critères établis dans les accords et les dispositions légales actuellement en vigueur. Il n'appartient donc pas au Gouvernement de déterminer lui-même, par la voie de pouvoirs spéciaux et en se fondant sur une majorité politique provisoire, la signification de cette égalité, ni les normes sur lesquelles elle repose. »

Les cinq amendements sont rejetés, par des scrutins distincts, par 13 voix contre 9.

L'article 1^{er}, 2°, est adopté par 13 voix contre 9.

Le vote implique le rejet des amendements tendant à supprimer le 2°.

Deze problematiek wordt uitdrukkelijk genoemd in hoofdstuk V.

Het was duidelijk niet de bedoeling van de Regering dit hoofdstuk V met volmachten te regelen. »

Vierde amendement

« Aan het slot van het 2° van hetzelfde artikel toe te voegen de volgende bepaling :

« Deze wet is niet van toepassing op het openbaar onderwijs ingericht op Staatskosten. »

De verantwoording luidt :

« Artikel 17 van de Grondwet reserveert uitdrukkelijk het openbaar onderwijs aan de wetgever.

In haar arrest nr. 25763 van 23 oktober 1985, stelt de Raad van State dat krachtens artikel 17 van de Grondwet het openbaar onderwijs — althans wat de grondregels betreft — uitsluitend door de wetgever kan worden geregeld, tenzij de machtigingswet uitdrukkelijk anders bepaald (art. 78 van de Grondwet).

De overwegingen lagen trouwens aan de basis van de verbreking van de twee koninklijke besluiten betreffende het emeritaat volgens de Raad van State onvoldoende rechtsgrond vonden in de machtigingswet van 2 februari 1982. »

Vijfde amendement

« Aan het slot van het 2° van hetzelfde artikel toe te voegen de volgende bepaling :

« Is niet van toepassing op wettelijke bepalingen inzake onderwijsaangelegenheden, die criteria vastleggen welke Staatsuitgaven ten behoeve van wedden, werking, gebouwen en uitrusting voor gevolg hebben. »

De verantwoording luidt :

« In de memorie van toelichting, zoals geformuleerd na het advies van de R.V.S., voegt de regering toe dat een « gelijkwaardige behandeling van alle onderwijsnetten (zal) verzekerd worden. »

« In de memorie van toelichting, zoals geformuleerd na het dersluitende akkoorden zijn bereikt, kan de gelijkwaardigheid niet anders worden geïnterpreteerd dan op grond van de criteria die in de huidige akkoorden en wettelijke bepalingen zijn vastgelegd. Het komt zeker niet de regering toe om, met bijzondere machten, en gesteund op een tijdelijke politieke meerderheid, naar eigen inzicht de betekenis van gelijkwaardigheid tussen de onderwijsnetten en de normen waarop dit moet gesteund zijn te bepalen. »

De vijf amendementen worden bij afzonderlijke stemming verworpen met 13 tegen 9 stemmen.

Artikel 1, 2°, wordt aangenomen met 13 tegen 9 stemmen.

Deze stemming houdt de verwerping in van de amendementen tot schrapping van het 2°.

ARTICLE 1^{er}, 3^o, 4^o ET 5^o*Discussion préliminaire*

Le Ministre des Affaires sociales souligne que le 4^o et le 5^o ne font qu'expliciter quelques points qui se trouvaient inclus à la rubrique de la sécurité sociale dans les lois de pouvoirs spéciaux précédentes.

Le 3^o concerne la sécurité sociale en général. L'équilibre financier de la sécurité sociale étant rétabli, cet objectif n'est plus mentionné comme tel. Néanmoins, des mesures seront nécessaires pour faire contribuer la sécurité sociale à l'assainissement des finances publiques. Cependant, ces mesures ne toucheront ni au moins favorisés ni aux principes fondamentaux de la sécurité sociale.

Le 4^o a été inséré parce que c'est dans le secteur de l'assurance maladie que l'on a le plus de problèmes à maîtriser les dépenses. Il s'agit notamment des hôpitaux, des laboratoires et des services médico-techniques. L'ensemble de la législation en la matière sera révisée, y compris les hôpitaux universitaires, les hôpitaux des C.P.A.S., le statut du médecin hospitalier et des paramédicaux.

Le 5^o vise les conventions médico-mutualistes. Le but est de permettre des formules intermédiaires entre les deux extrêmes que sont la conclusion d'une convention d'une part et l'imposition de tarifs à tous les médecins d'autre part.

Un membre déclare que lors d'une réunion précédente de la Commission, le Premier Ministre paraissait douter du fait que l'équilibre financier de la sécurité sociale soit réellement atteint. L'intervenant s'étonne de ce que le Gouvernement veuille procéder tout à coup à la réforme fondamentale de la sécurité sociale par le biais de pouvoirs spéciaux. Il considère également comme contradictoire que le Gouvernement affirme vouloir préserver les régimes de sécurité sociale par des pouvoirs spéciaux. Certains membres de la majorité ou du Gouvernement ne prépareraient-ils pas un mauvais coup contre lequel il faudrait se prémunir ? Le Gouvernement n'est pas crédible lorsqu'il déclare ne pas vouloir porter atteinte aux principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale puisqu'il ne respecte pas les dispositions légales relatives à l'intervention de l'Etat dans le secteur du chômage et que, dans d'autres secteurs, il a réduit les dépenses par des arrêtés de pouvoirs spéciaux, ce qui a permis de réduire également l'intervention de l'Etat.

L'intervenant déclare avoir jadis approuvé les transferts entre les secteurs de la sécurité sociale parce qu'il pensait que le Gouvernement se laissait guider par le principe de la solidarité. Toutefois, il est apparu depuis lors que les transferts n'étaient rien d'autre qu'une opération budgétaire annuelle à laquelle les travailleurs et les employeurs n'étaient pas associés. Lorsque la sécurité sociale fut créée, tous les responsables politiques étaient d'accord pour que l'Etat intervienne en qualité de troisième partenaire aux côtés des employeurs et des travailleurs. Si le Gouvernement n'est plus

ARTIKEL 1, 3^o, 4^o EN 5^o*Inleidende bespreking*

De Minister van Sociale Zaken wijst erop dat in de punten 4^o en 5^o enkele zaken worden geëxpliciteerd die in de vorige bijzondere-machtenwetten waren ondergebracht in de rubriek sociale zekerheid.

Punt 3^o betreft de sociale zekerheid in het algemeen. Omdat het financieel evenwicht van de sociale zekerheid is hersteld, wordt dit niet meer als doel vermeld. Niettemin zullen maatregelen nodig zijn om de sociale zekerheid te laten bijdragen tot de sanering van de overheidsfinanciën. Die maatregelen zullen echter niet raken aan de minst goeden, noch aan de fundamentele beginselen van de sociale zekerheid.

Punt 4^o werd ingevoegd omdat men in de sector ziekteverzekering de meeste problemen heeft om de uitgaven te beheersen. Het gaat met name om de ziekenhuizen, de laboratoria en de medisch-technische diensten. De volledige wetgeving terzake wordt geëvalueerd inclusief de universitaire ziekenhuizen, de O.C.M.W.-ziekenhuizen, het statuut van de ziekenhuisgeneesheer en de paramedici.

Punt 5^o betreft de conventies tussen artsen en ziekenfondsen. Het is de bedoeling om tussen de twee uitersten, nl. het sluiten van een conventie enerzijds en het opleggen van tarieven aan alle geneesheren anderzijds, tussenformules mogelijk te maken.

Een commissielid meent dat de Eerste Minister tijdens een vorige vergadering van de commissie scheen te betwijfelen of het financieel evenwicht van de sociale zekerheid was bereikt. Het lid is verbaasd dat de Regering nu plots de fundamentele hervorming van de sociale zekerheid wil doorvoeren via de bijzondere machten. Hij vindt het ook een tegenstrijdigheid dat de Regering door bijzondere machten de beveiliging van de stelsels van sociale zekerheid beweert na te streven. Of wordt soms een aanslag beraamd door sommige leden binnen de meerderheid of binnen de Regering en moet hiervoor een tegenwicht gevonden worden ? Dat de Regering verklaart geen afbreuk te willen doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid klinkt ongeloofwaardig omdat de Regering de wettelijke bepalingen inzake de Rijkstoelage in de sector werkloosheid niet naleeft en omdat zij in andere sectoren de uitgaven heeft verminderd door bijzondere-machtenbesluiten waardoor ook de Rijkstoelage kon verminderen.

Het commissielid verklaart vroeger ingestemd te hebben met de transfers tussen de sectoren van de sociale zekerheid omdat hij dacht dat de Regering zich inspireerde aan het solidariteitsprincipe. Inmiddels is echter gebleken dat de transfers niet meer zijn dan een jaarlijkse begrotingsoperatie waarbij de werknemers en werkgevers niet worden betrokken. Toen de sociale zekerheid tot stand kwam waren alle beleidsverantwoordelijken akkoord om, naast de werknemers en de werkgevers, het Rijk als derde partner te laten optreden. Als de Regering het niet meer eens met deze funda-

d'accord avec cette option fondamentale, il doit le dire très clairement pour que l'on puisse en tirer les conclusions qui s'imposent.

Au cours des quarante dernières années, les responsables politiques n'ont cessé d'élargir la sécurité sociale, y compris sans doute à des aspects qui n'en relèvent pas de manière stricte. Mais tout cela a été souscrit par les trois parties intéressées.

La Commission royale pour la sécurité sociale a déposé son rapport. Tous les éléments sont maintenant présents pour prendre ses responsabilités dans un système parlementaire fonctionnant correctement, après consultation des employeurs et des travailleurs. Le Ministre des Affaires sociales n'en fait rien. Après cette troisième série de pouvoirs spéciaux, la gestion paritaire peut même être remise en cause et les subventions de l'Etat réduites à un minimum.

Le texte même du projet est large et vague. L'exposé des motifs laisse lui aussi subsister de nombreuses questions. Qu'entend-on par mesures structurelles ? Qu'est-ce qu'un mécanisme ? A qui s'appliquent les principes et les objectifs de la sécurité sociale ? Il est également question de gérer les prestations de manière sélective, en fonction « notamment » de la capacité contributive et de la composition du ménage. Qu'entend-on encore par là et que signifie l'expression « les moins favorisés » ?

L'intervenant conclut que la réalité et la sagesse politiques exigent que la sécurité sociale soit exclue de la politique des pouvoirs spéciaux et que soit déposé en leur lieu et place un projet de loi basé sur les conclusions du rapport Dillemans. Il estime nécessaire que soit mis en place un système tel que l'équilibre financier soit garanti à long terme et qui permette à tout citoyen de savoir quels sont ses droits et ses devoirs.

Un autre membre se fait l'écho de tous ceux qui ont été surpris par le texte du projet qui permet de tout faire en matière de sécurité sociale. Lors de la discussion du budget, le Ministre s'était déclaré satisfait du boni de la sécurité sociale, mais celui-ci a dû servir aux finances publiques et le fonds des pensions a dû servir au financement des prépensions. L'orateur admet que le Ministre croit aux bienfaits de la sécurité sociale mais il est alarmé par les positions du Ministre du Budget. Le Ministre prendra-t-il une position offensive ou défensive, se demande-t-il ?

Quand on déclare que « la masse financière de la sécurité sociale est telle qu'à elle seule elle pourrait régler les problèmes financiers du Gouvernement » on fait une déclaration lourde de signification. On dit que les charges sociales doivent diminuer. C'est là le discours de la F.E.B. qui veut amplifier les recettes. Va-t-on lever de nouvelles cotisations ou changer l'éventail des prestations dans le sens d'une assistance ?

L'orateur constate qu'il y a un boni dans le secteur des allocations familiales suite à l'évolution démographique. Il

mentele optie, dan moet ze het duidelijk zeggen zodat de gepaste conclusies kunnen worden getrokken.

In de loop van de jongste veertig jaar hebben de beleidsverantwoordelijken de sociale zekerheid steeds verder uitgebreid, wellicht ook tot aspecten die er niet meer strikt toe behoren. Maar dit alles werd onderschreven door de drie betrokken partijen.

Het eindrapport van de Koninklijke Commissie voor de sociale zekerheid ligt ter tafel. Alle elementen zijn nu aanwezig om in een goedwerkend parlementair systeem, na consultatie van werkgevers en werknemers, verantwoordelijkheid op te nemen. De Minister van Sociale Zaken doet dat niet. Via deze derde reeks bijzondere machten kan zelfs het paritair beheer in vraag gesteld worden en de Rijkstoelagen tot een minimum beperkt.

De tekst van het ontwerp zelf is ruim en vaag. Ook de memorie van toelichting laat nog vele vragen open. Wat bedoelt men met structurele maatregelen ? Wat is een mechanisme ? Van wie gelden de beginselen en doelstellingen van de sociale zekerheid ? Ook is er sprake van het beheer van de prestaties op selectieve wijze, « onder meer » volgens de draagkracht en samenstelling van het gezin. Wat wordt daar nog onder verstaan en wat bedoelt men met « minstbedeelde » ?

Spreker concludeert dat de politieke realiteit en wijsheid nu eisen dat de sociale zekerheid uit het volmachtenbeleid zou worden geweerd en dat in de plaats daarvan een wetsontwerp zou worden neergelegd gebaseerd op de conclusies van het rapport Dillemans. Spreker acht het noodzakelijk dat een stelsel wordt uitgewerkt waarbij op lange termijn het financieel evenwicht kan gewaarborgd worden en waarbij iedere burger weet wat zijn rechten en plichten zijn.

Een ander lid zegt evenals zovele anderen verbaasd te zijn over de tekst van het ontwerp waarmee men inzake de sociale zekerheid alle richtingen uit kan. Tijdens de bespreking van zijn begroting sprak de Minister zijn tevredenheid uit over het bestaan van een overschot in de sociale zekerheid, maar dat overschot werd aangewend voor de sanering van de openbare financiën, zoals het pensioenfonds werd aangewend voor de financiering van de brugpensioenen. Het lid geeft toe dat de Minister overtuigd is van de weldaden van de sociale zekerheid; de stellingname van de Minister van Begroting daarentegen vindt hij alarmerend. Zal de Minister een offensieve of een defensieve houding aannemen ?

Verklaren dat de financiële middelen van de sociale zekerheid zo belangrijk zijn dat ze op zichzelf de financiële problemen van de Regering kunnen oplossen, is een uiterst betekenisvolle uitspraak. Er wordt gezegd dat de sociale lasten verminderd moeten worden. Dat is V.B.O.-taal, waarmee beoogd wordt het mes in de inkomsten te zetten. Zullen nieuwe bijdragen worden geheven of komt er een wijziging in het verstrekkingspakket, in de zin van een bijstandsregeling ?

Het lid stelt vast dat ten gevolge van de demografische evolutie er in de sector van de kinderbijslagen een overschot

faudrait changer la politique de base des allocations familiales. Le boni pourrait y servir.

En ce qui concerne les pensions, tout est remis en question, constate l'orateur, qui se demande si l'on va en venir à un système comme celui qui est connu sous le nom des « trois piliers. »

L'intervenant se demande jusqu'où descendront les seuils pour rester V.I.P.O. dans le système d'assurance maladie-invalidité. Sans doute le Gouvernement va-t-il inventer les nouveaux « nouveaux pauvres ».

L'orateur se réjouit que la situation des hôpitaux soit en amélioration mais constate que l'augmentation du nombre des lits n'est pas encore contrôlée entièrement et qu'on voit apparaître des lits en noir.

Le Ministre conteste l'existence d'un tel problème.

L'orateur rappelle que le Sénat a fait l'année dernière un excellent travail à propos du statut du médecin hospitalier. La reprise de cette question au projet lui donne l'impression d'avoir travaillé pour rien. Il serait heureux de connaître les nouvelles intentions du Ministre à cet égard.

Il souligne d'autre part que, dans sa région, les statistiques officielles de l'O.N.E.M. font apparaître 29,9 p.c. de chômeurs. Il reconnaît que faire intervenir en matière de chômage les critères de force contributive et de composition de la famille fera artificiellement baisser ce chiffre mais s'inquiète des situations de famille intolérables qui en résulteront.

En ce qui concerne plus particulièrement le 5°, l'intervenant eût aimé que l'on précise que les difficultés ne provenaient jamais que d'une certaine catégorie de prestataires de soins, à savoir 30 000 médecins qui ne sont d'ailleurs pas unanimes dans cette attitude.

D'après un troisième membre, l'article 1^{er}, 3°, doit être examiné conjointement avec l'accord de gouvernement car son libellé ouvre la voie à toutes les possibilités. Selon l'accord de gouvernement, on tiendra compte de la capacité contributive du ménage dans tous les secteurs de la sécurité sociale. De quelle manière procédera-t-on ? L'intervenant craint une suppression du droit individuel. Celle-ci désavantagerait surtout les femmes isolées.

Par ailleurs, l'intervenant désirerait savoir si seules les pensions des travailleurs salariés et indépendants entreront en considération pour l'harmonisation des régimes de pensions ou si les pensions du secteur public seront, elles aussi, harmonisées.

Qu'advient-il de la loi Dhoore du 6 juillet 1981 ? Sera-t-elle abrogée ? L'équilibre réalisé dans la sécurité sociale est le fruit des efforts de la population. Comment financera-t-on la sécurité sociale à l'avenir ? L'intervenant estime qu'on ne peut plus s'appuyer sur les salaires, mais qu'il faut lever une taxe sur la valeur ajoutée.

bestaat. Dat zou een aanleiding kunnen zijn om het beleid inzake kinderbijslagen te veranderen. Daartoe zou het overschot gebruikt kunnen worden.

Op het stuk van de pensioenen wordt alles op losse schroeven gezet, aldus hetzelfde lid, dat zich afvraagt of men uiteindelijk zal belanden in het zogenaamde stelsel van de « drie zuilen. »

Tot op welk niveau zullen de grensbedragen worden verlaagd om als W.I.G.W. te worden erkend in de ziekte- en invaliditeitsverzekering ? Straks gaat de Regering nog nieuwe « nieuwe armen » uitvinden.

Het lid is erover verheugd dat de toestand van de ziekenhuizen verbeterd is, maar anderzijds stelt hij vast dat de toename van het aantal ziekenhuisbedden nog niet volledig onder controle is en dat er nu ook al « zwarte bedden » bestaan.

De Minister bestrijdt het bestaan van dat probleem.

Het lid verwijst naar het uitstekende werk dat de Senaat vorig jaar inzake het statuut van de ziekenhuisgeneesheer geleverd heeft. Deze kwestie opnieuw aan de orde stellen in het kader van dit ontwerp wekt de indruk vergeefs te hebben gewerkt. Wat zijn de plannen van de Minister ter zake ?

Het lid verwijst vervolgens naar zijn streek waar volgens officiële R.V.A.-statistieken 29,9 pct. van de bevolking werkloos is. Hij geeft toe dat de invoering van criteria zoals draagkracht en samenstelling van het gezin het aantal werklozen zal doen dalen, zij het op louter kunstmatige wijze, maar hij vreest voor de ondraaglijke gevolgen van die maatregel voor heel wat gezinnen.

Wat meer bepaald het 5° betreft, had het lid graag verduidelijkt gezien dat de moeilijkheden steeds van dezelfde categorie van medische hulpverleners komen, namelijk de 30 000 geneesheren die overigens niet allen dezelfde houding aannemen.

Volgens een derde spreker moet artikel 1, 3°, samen met het regeerakkoord bekeken worden. De omschrijving maakt alles mogelijk. Volgens het regeerakkoord zal in alle sectoren van de sociale zekerheid rekening gehouden worden met de draagkracht van het gezin. Op welke wijze zal dit gebeuren ? Spreker vreest dat het individuele recht zal afgeschaft worden. Deze afschaffing van het individuele recht zal vooral alleenstaande vrouwen benadelen.

Spreker wenst voorts te vernemen of voor de harmonisatie van de pensioenstelsels enkel de pensioenen van werknemers en zelfstandigen in aanmerking komen. Of zullen ook de pensioenen van de overheidssector geharmoniseerd worden ?

Wat gebeurt er met de wet-Dhoore van 6 juli 1981 ? Wordt zij afgeschaft ? Het bereikte evenwicht in de sociale zekerheid is het gevolg van de inspanningen van de bevolking. Hoe zal men de sociale zekerheid in de toekomst financieren ? Spreker meent dat men niet langer alleen kan steunen op de lonen maar dat een belasting moet gelegd worden op de toegevoegde waarde.

Il se demande également si le Gouvernement a tenu compte, pour le secteur des pensions, des modifications démographiques importantes qui se produiront durant les vingt prochaines années, ainsi que de leurs conséquences en matière de maladie et d'invalidité. Enfin, il demande si le Gouvernement compte prendre des mesures pour encourager les familles nombreuses.

L'intervenant suivant signale que d'après des déclarations faites par le Ministre à la Chambre, l'article 1^{er}, 3^e, n'est pas nécessaire pour rétablir l'équilibre de la sécurité sociale. Cela l'incite à présumer que les pouvoirs spéciaux sont nécessaires pour atteindre l'équilibre dans les secteurs où ce n'est pas encore cas, notamment celui des soins de santé. Dans son communiqué de presse, le Ministre a souligné l'accroissement des subventions aux V.I.P.O. La crainte est grande que les mesures accableront ce groupe. En outre, l'intervenant redoute que le Gouvernement prenne des mesures qui léseront indirectement les assurés, notamment en s'attaquant aux mutualités. L'intervenant aborde ensuite les différences existant entre les diverses mutualités. L'Union nationale des mutualités socialistes a accusé un déficit de 15 milliards, alors que l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes présentait un boni de 2 milliards. Ce déséquilibre est la conséquence du type de membres que comptent ces unions. En 1981, le revenu moyen par membre, par bon, s'élevait à 24 476 francs pour l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes et à 21 774 francs pour l'Union nationale des mutualités socialistes.

Les mutualités socialistes doivent également faire face à des dépenses plus élevées que celles des mutualités chrétiennes, parce qu'elles comptent plus d'invalides, de pensionnés et de femmes parmi leurs membres, parce qu'en proportion, elles ont plus de membres en Wallonie et parce qu'il s'avère qu'il existe une très grande corrélation entre le chômage de longue durée et la maladie. En 1982, l'Union nationale des mutualités socialistes a dépensé, par membre, 15 p.c. de plus que l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes, dont les revenus étaient supérieurs de 15 p.c. Le handicap atteint donc 30 p.c. La suppression des mutualités et leur remplacement par un service public ne constituent assurément pas une solution, si l'on note qu'au Limbourg, la Caisse auxiliaire emploie une personne pour 165 membres et les mutualités socialistes, une pour 600 membres.

L'intervenant aborde ensuite le dernier accord médico-mutualiste. A la suite de cet accord, l'I.N.A.M.I. a revu son budget pour 1986 et il apparaît que les dépenses de biologie clinique s'accroîtront de 1,5 milliard de francs et que celles destinées aux autres prestations diminueront d'un même montant. Si le ministre avait le courage d'enfin adapter la composition de la délégation des médecins, cela ne ferait que faciliter sa tâche.

L'intervenant estime que la généralisation du système du tiers payant est dangereuse. Les offices de tarification se multiplient comme des petits pains et ne cachent pas qu'ils porteront en compte, eux aussi, les avis et les prestations de nuit. La fraude deviendra invérifiable. Le système du tiers payant

De intervenant vraagt zich ook af of de Regering voor de pensioensector rekening heeft gehouden met de grote demografische wijzigingen die in de komende twintig jaren zullen plaatshebben. Heeft de Regering ook rekening gehouden met de gevolgen daarvan inzake ziekte en invaliditeit? Tenslotte vraagt hij of de Regering maatregelen gaat nemen om de kinderrijke gezinnen aan te moedigen.

Een volgende spreker wijst erop dat volgens verklaringen van de Minister in de Kamer, artikel 1, 3^e, niet nodig is om het evenwicht in de sociale zekerheid te herstellen. Dit doet bij hem het vermoeden rijzen dat de bijzondere machten nodig zijn om het evenwicht te bereiken in de sectoren waarin dat tot nu toe niet is gebeurd en met name in de sector gezondheidszorgen. In zijn persnota heeft de Minister gewezen op de stijging van de subsidies aan de W.I.G.W.'s. De vrees is groot dat de maatregelen ten laste van die groep zullen vallen. Hij vreest bovendien dat de Regering maatregelen zal nemen die indirect op de rug van de verzekerden zullen terechtkomen, en met name via de aantasting van de ziekenfondsen. Spreker gaat nader in op de verschillen die er bestaan tussen de onderscheiden ziekenfondsen. De Socialistische Landsbond vertoonde een tekort van 15 miljard terwijl de Christelijke Landsbond een overschot had van 2 miljard. Dit onevenwicht is het gevolg van het type van leden dat de respectieve bonden organiseren. In 1981 was het gemiddeld inkomen per lid per bon 24 476 frank voor de Christelijke Landsbond en 21 774 frank voor de Socialistische Landsbond.

De socialistische ziekenfondsen hebben ook hogere uitgaven dan de christelijke omdat de socialistische ziekenfondsen meer invaliden, gepensioneerden en vrouwen onder hun leden tellen, omdat zij relatief meer leden hebben in Wallonië en omdat er een zeer grote correlatie blijkt te bestaan tussen langdurige werkloosheid en ziekte. In 1982 gaf de Socialistische Landsbond per lid 15 pct. meer uit dan de Landsbond der christelijke mutualiteiten, die 15 pct. meer inkomsten had. De handicap bedraagt dus 30 pct. De ziekenfondsen afschaffen en ze vervangen door een staatsdienst is zeker geen oplossing, als men bedenkt dat de Hulpkas in Limburg één personeelslid telt voor 165 leden en de Socialistische Ziekenfondsen één voor 600 leden.

Spreker handelt vervolgens over het jongste akkoord tussen de ziekenfondsen en de geneesheren. Ingevolge dit akkoord heeft het R.I.Z.I.V. zijn begroting voor 1986 herzien en nu blijkt dat de uitgaven voor klinische biologie stijgen met 1,5 miljard frank en die voor alle andere prestaties dalen met een zelfde bedrag. Als de minister de moed had om de samenstelling van de afvaardiging van de geneesheren eindelijk eens aan te passen, dan zou dat zijn taak alleen maar vergemakkelijken.

Het commissielid meent dat de veralgemening van het systeem van de derde betalende gevaarlijk is. De tarificatiediensten rijzen als paddestoelen uit de grond en zij verbergen niet dat zij ook de adviezen en de nachtprestaties zullen aanrekenen. Fraude zal niet meer te controleren zijn. Het systeem

chez les dentistes a déjà entraîné un accroissement considérable du nombre des obturations et une diminution du nombre des extractions.

Il demande au ministre de réglementer le moins possible le statut des médecins hospitaliers par la voie des pouvoirs spéciaux, pas tellement parce que le Sénat a déjà approuvé un projet en la matière, mais surtout parce que la loi sur les hôpitaux doit être revue dans son ensemble. En outre, il s'agit de matières telles que la déontologie du médecin hospitalier, la continuité des services, le service 900, les soins ambulatoires et les droits des patients. Et pour des matières aussi délicates, il est préférable de suivre la voie parlementaire normale.

Un dernier intervenant estime que la part énorme que prennent les hôpitaux dans les frais de santé constitue un problème dû aux pressions médicales et qu'il faut promouvoir des structures qui tendent à diminuer les hospitalisations. L'orateur se réfère ici à l'exemple des centres de santé au Pays-Bas où l'on a constaté que les patients sont plus fréquemment envoyés à l'hôpital par des médecins généralistes isolés que par les centres de santé. Elle regrette la suppression des aides aux maisons médicales. Le Gouvernement privilégie la médecine curative au détriment à la médecine préventive. C'est ainsi que dans la Région bruxelloise, de nombreuses personnes ne bénéficient pas de la gratuité de vaccins, tels que celui qui est destiné à combattre la rubéole.

Dans sa réponse, le Premier Ministre aborde tout d'abord le problème :

— De la sécurité sociale

Il commence par souligner que le régime visé n'est pas uniquement celui de la sécurité sociale des travailleurs salariés, mais tous les régimes et secteurs de la sécurité sociale.

Il insiste sur le fait que le liminaire de l'article 1^{er} doit être lu dans son ensemble. Dans le projet de loi à l'examen, le Gouvernement souligne qu'il entend assainir les finances publiques en sauvegardant la sécurité sociale.

Selon l'accord de gouvernement, la sauvegarde de la sécurité sociale est un objectif prioritaire du Gouvernement.

Cela ne signifie toutefois pas que le secteur de la sécurité sociale ne doive faire aucun effort de participation à l'assainissement des finances publiques.

L'équilibre global a été rétabli, mais pas dans tous les secteurs. Ce n'est d'ailleurs pas le seul objectif des pouvoirs spéciaux. Ils doivent également permettre de réduire le poids que la sécurité sociale représente sur le budget de l'Etat. L'équilibre global a été réalisé grâce à une gestion globale de la sécurité sociale. Le Ministre déclare qu'il a créé un instrument à cet effet à l'intérieur même de la sécurité sociale, à savoir le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (voir l'annexe V).

L'observation selon laquelle les excédents réalisés sont utilisés pour réduire les subventions de l'Etat à la sécurité sociale et selon laquelle il serait préférable de constituer des

van de derde betalende bij tandartsen heeft nu reeds geleid tot een zeer grote stijging van het aantal vullingen en een daling van een aantal extracties.

Hij vraagt de minister het statuut van ziekenhuisgeneesheren zo weinig mogelijk te regelen via de bijzondere machten, niet zozeer omdat de Senaat reeds een ontwerp ter zake goedkeurde, maar vooral omdat de wet op de ziekenhuizen in haar geheel moet worden herzien. Daarbij gaat het ook om zaken zoals de deontologie van de ziekenhuisgeneesheer, de continuïteit van de diensten, de dienst 900, de ambulante verzorging en de rechten van de patiënten. Voor zulke delicate aangelegenheden is het beter de normale parlementaire weg te volgen.

Een laatste spreker is van oordeel dat het enorme aandeel van de ziekenhuizen in de kosten voor de gezondheidszorg is ontstaan onder druk van de medische wereld en dat men naar structuren moet streven die een vermindering van het aantal ziekenhuisopnamen in de hand werken. Spreker verwijst hier naar het voorbeeld van de gezondheidscentra in Nederland, waar men vastgesteld heeft dat patiënten vaker naar een ziekenhuis verwezen worden door alleenstaande huisartsen dan door gezondheidscentra. Zij betreurt het afschaffen van de steun aan de gezondheidscentra in ons land. De Regering geeft de voorrang aan de curatieve gezondheidszorg boven de preventieve gezondheidszorg. Zo zijn inentingen, b.v. tegen rode hond, niet gratis voor talrijke personen uit het Brusselse Gewest.

In zijn antwoord gaat de Minister eerst in op het probleem van :

— De sociale zekerheid

Hij wijst er in de eerste plaats op dat niet alleen het sociale-zekerheidsregime van de werknemers gevisieerd wordt, maar alle regimes en sectoren van de sociale zekerheid.

De Minister wijst erop dat de aanhef van artikel 1 in zijn geheel moet gelezen worden. In dit ontwerp onderstreept de Regering dat zij de sanering van de overheidsfinanciën wil doorvoeren met behoud van de sociale zekerheid.

Volgens het regeerakkoord is de beveiliging van de sociale zekerheid een prioritaire doelstelling van de Regering.

Dit wil echter niet zeggen dat in de sociale zekerheid geen inspanning moet worden gedaan om bij te dragen tot de sanering van de overheidsfinanciën.

Het globale evenwicht werd hersteld maar daarom niet in alle sectoren. Dit is trouwens niet de enige doelstelling van de bijzondere machten. Deze moeten het ook mogelijk maken het gewicht van de sociale zekerheid op de staatsbegroting te verminderen. Het globale evenwicht werd bereikt door een globaal beheer van de sociale zekerheid. De Minister zegt daartoe in de sociale zekerheid een instrument ingebouwd te hebben, het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid (zie bijlage V).

De bemerking dat de gerealiseerde overschotten aangewend worden om de staatssubsidies aan de sociale zekerheid te verminderen en dat beter reserves zouden opgebouwd

réserve, par exemple, dans le secteur des pensions, semble défendable à première vue.

Le Ministre des Affaires sociales attire toutefois l'attention sur le fait que les problèmes auxquels nous sommes confrontés sont des problèmes liés à la crise, qui se traduisent par du chômage et qui ont le même effet qu'un vieillissement de la population. En n'utilisant pas les boni de manière à réduire les subventions de l'Etat, on ne peut pas non plus réduire le solde net à financer et l'on reporte ainsi les charges vers le futur.

Selon le Ministre, le rapport Dillemans est un important document de base pour ce qui est de la réforme de la sécurité sociale. Le Parlement pourra dès lors accomplir un travail législatif important au niveau de la législation de base. En attendant, aucune mesure contraire à l'orientation de la réforme ne peut être prise, même pas par le biais des pouvoirs spéciaux.

Le Ministre souligne qu'il n'est pas question de supprimer la loi Dhoore.

Il est vrai que certains aspects de cette loi, par exemple en matière d'assurance maladie, ont été revus au cours de la précédente législature.

La notion de « personnes les moins favorisées » n'est pas univoque. On n'a pas touché aux minimums de moyens d'existence dans le passé. Ils ont même été relevés.

Le Ministre Dehaene déclare que le problème de la sélectivité accrue en fonction de la capacité contributive et de la composition des ménages est un problème délicat. Les familles qui doivent vivre d'un seul revenu ont toujours été prioritaires, mais on n'a jamais touché pour autant au droit individuel aux interventions. Il souligne le fait qu'il existe un droit de base qui peut être modulé en fonction des charges familiales.

Le Ministre souligne qu'à son avis il faudra tenir compte davantage du niveau des revenus à l'occasion des futurs efforts d'économie dans le domaine de la sécurité sociale. Il ne tient pas à se prononcer sur la manière dont il faudra le faire.

— Pensions

Le Ministre des Affaires sociales déclare que, lorsqu'on parle de l'harmonisation des pensions, c'est de l'ensemble des secteurs qu'il est question, y compris les pensions du secteur public.

Une discussion idéologique concernant les trois piliers n'a aucun sens. Les trois piliers existent en fait : la pension légale, l'assurance-groupe et les fonds de pension ainsi que l'assurance-vie. Il estime utile une discussion sur l'épargne-pension, mais on ne peut en aucune manière toucher à la pension légale. En ce qui concerne les assurances-groupe et les fonds de pension, il faut veiller à une plus grande harmonisation entre le statut légal et le statut fiscal. Le Ministre estime que l'épargne-pension se justifie en raison de la discrimination qui existe entre les travailleurs qui bénéficient d'une assurance-groupe et les autres citoyens.

worden in de pensioensector bijvoorbeeld, lijkt op het eerste gezicht verdedigbaar.

De Minister van Sociale Zaken wijst er echter op dat we af te rekenen hebben met een crisisproblematiek die zich vertaalt in de werkloosheid en die hetzelfde effect heeft als een veroudering van de bevolking. Door de boni niet aan te wenden voor een vermindering van de rijkssubsidies kan ook het netto te financieren saldo niet gedrukt worden en worden de lasten op die manier naar morgen doorgeschoven.

Het rapport-Dillemans is volgens de Minister een belangrijk basisdocument voor de hervorming van de sociale zekerheid. Het Parlement zal op het vlak van de basiswetten dan ook belangrijk wetgevend werk kunnen verrichten. Inmiddels mogen geen maatregelen genomen worden, ook niet bijzondere machten, die contradictorisch zijn met de oriëntering van de hervorming.

De Minister beklemtoont dat er geen sprake van is de wet-Dhoore af te schaffen.

Wel werden bepaalde aspecten ervan tijdens de vorige legislatuur herzien, bijvoorbeeld inzake de ziekteverzekering.

De notie minstbedeelden is niet eenduidig. Aan de bestaansminima werd in het verleden niet geraakt, ze werden zelfs opgetrokken.

Het probleem van de grotere selectiviteit naar draagkracht en samenstelling van het gezin, bestempelt de Minister als delicaat. Gezinnen die van één inkomen moeten leven waren steeds prioritair, zonder dat evenwel geraakt werd aan het individueel recht op uitkering. Hij benadrukt het bestaan van een basisrecht dat naargelang van de gezinslasten kan gemoduleerd worden.

De Minister beklemtoont dat hij ervan uitgaat dat bij verdere besparingen op het vlak van de sociale zekerheid meer met de inkomenssituatie zal moeten rekening gehouden worden. Hij wenst zich niet uit te spreken over de wijze waarop dit moet gebeuren.

— Pensioenen

De Minister van Sociale Zaken verklaart dat wanneer over de harmonisatie van de pensioenen gesproken wordt de globaliteit van de sectoren bedoeld wordt, met inbegrip van de overheidspensioenen.

Een ideologische discussie rond de drie pijlers heeft geen zin. De drie pijlers bestaan in feite : het wettelijk pensioen, de groepsverzekering en de pensioenfondsen, de levensverzekering. Een discussie over het pensioensparen acht hij nuttig maar er mag op geen enkele wijze geraakt worden aan het wettelijk pensioen. Wat de groepsverzekeringen en pensioenfondsen betreft, moet gestreefd worden naar een grotere harmonisatie tussen het wettelijk en fiscaal statuut. Pensioensparen acht de Minister verantwoord omwille van de discriminatie die bestaat tussen de werknemers die een groepsverzekering genieten en de andere burgers.

Il plaide pour une discussion approfondie au sujet de l'épargne-pension au sein du Parlement. Il faudra tenir compte, dans le cadre de celle-ci, de la situation financière et il faudra veiller à la cohérence de l'ensemble.

— Soins de santé

En ce qui concerne le problème des soins de santé, il ressort d'une étude réalisée par l'I.N.A.M.I., que le fait d'accorder un statut de faveur aux V.I.P.O. n'entraîne aucune surconsommation, mais que le démantèlement de ce statut engendrerait une importante sous-consommation (cf. les conclusions de cette étude à l'annexe VI). Le Ministre plaide pour une solidarité entre les personnes âgées saines et celles qui sont malades. Les pensionnés représentent 22 à 23 p.c. des assurés, 54 p.c. des dépenses et 7 p.c. des revenus.

— Le problème des hôpitaux

Pour ce qui est des hôpitaux, il faut poursuivre la réduction du nombre de lits. Au cours des cinq dernières années, le nombre de lits a baissé pour la première fois en vingt ans. La poursuite de cette réduction s'impose pour qu'on puisse disposer de moyens pour faire face au problème du vieillissement. A cet égard, le Ministre plaide pour le développement des soins à domicile et d'une infrastructure de soins adaptée au service des personnes âgées. Il faudra probablement passer d'une politique de fermeture volontaire à une politique de fermeture obligatoire de certains hôpitaux ou de certains départements. Le Ministre fournit l'aperçu chronologique suivant du nombre de lits agréés par service.

Hij pleit voor een grondige discussie over het pensioensparen in het Parlement. Hierbij zal rekening moeten gehouden worden met de financiële toestand en zal de coherentie van het geheel moeten in beschouwing genomen worden.

— Gezondheidszorgen

Wat het probleem van de gezondheidszorgen betreft : uit een studie die door het R.Z.I.V. werd uitgevoerd, blijkt dat een voorkeursstatuut van de W.I.G.W.'s geen aanleiding geeft tot meer consumptie doch dat anderzijds een afbraak van dit statuut zou leiden tot een aanzienlijke onderconsumptie (zie conclusies van deze studie in bijlage VI). De Minister pleit voor een solidariteit tussen gezonde en zieke bejaarden. Gepensioneerden vormen 22 à 23 pct. van de verzekerden, zijn verantwoordelijk voor 54 pct. van de uitgaven en staan in voor 7 pct. van de inkomsten.

— Het probleem van de ziekenhuizen

Wat de ziekenhuisproblematiek betreft, moet het aantal ziekenhuisbedden verder verminderd worden. Tijdens de voorbije vijf jaar is het aantal bedden, voor het eerst in twintig jaar, gedaald. Een verdere daling is noodzakelijk opdat middelen zouden kunnen vrijgemaakt worden om de problematiek van de veroudering op te vangen. De Minister pleit in dit opzicht voor meer thuisverzorging en voor een aangepaste verzorgingsinfrastructuur voor bejaarden. Wellicht zal moeten overgegaan worden van vrijwillige naar verplichte sluiting van ziekenhuizen of afdelingen. De Minister verstrekt onderstaand chronologisch overzicht van het aantal ziekenhuisbedden per dienst.

Services — Diensten	1-1-1982	1-1-1983	1-1-1984	1-1-1985
A. Hôpitaux généraux. — Algemene ziekenhuizen				
A	1 166	1 225	1 237	1 456
A1	55	70	55	70
B	285	218	203	123
C	21 752	22 184	22 042	21 676
D	17 565	17 840	18 048	18 049
E	5 818	5 551	5 242	5 012
G	—	—	—	380
H	910	293	241	120
H (1)	904	531	647	850
I	826	824	832	849
K	—	—	140	105
K1	—	—	—	35
L	260	188	167	175
M	4 765	4 655	4 634	4 572
N	837	829	839	809
P	147	117	87	—
R	2 731	2 951	3 315	3 225
S	2 140	2 067	1 897	1 865
SA	407	349	349	347
T	—	—	127	135

Services — Diensten	1-1-1982	1-1-1983	1-1-1984	1-1-1985
V	8 563	8 871	8 740	8 487
VP	456	586	576	580
Totaux A. — Totalen A . . .	69 587	69 349	69 418	68 920
B. Hôpitaux psychiatriques. — Psychiatrische ziekenhuizen				
A	3 041	3 359	3 569	3 639
A1	270	320	417	439
A2	231	231	241	297
F	9 484	8 580	7 510	6 604
K	294	239	194	224
K1	65	75	46	51
K2	30	20	30	30
O	2 866	2 009	1 937	1 807
P	531	238	160	70
T	5 198	6 285	6 325	6 818
T1	341	571	524	454
T2	623	523	640	723
VP	125	294	627	714
Totaux B. — Totalen B . . .	23 099	22 744	22 220	21 870
Totaux A + B. — Totalen A + B . . .	92 686	92 093	91 638	90 790

Liste des index des services :

A : service neuropsychiatrique d'observation et de traitement.

A1 : hospitalisation de jour en service A.

A2 : hospitalisation de nuit en service A.

B : service de traitement de la TBC dans le cadre d'un hôpital général.

C : service de diagnostic et de traitement chirurgical.

D : service de diagnostic et de traitement médical.

E : service de pédiatrie.

F : service psychiatrique fermé.

G : service exclusivement gériatrique.

H : service d'hospitalisation simple.

H* : service d'hospitalisation mixte C + D.

I : service des soins intensifs (pour les établissements qui ne renseignent pas les lits I séparément, ceux-ci sont compris le plus souvent en C ou D).

K : service de neuropsychiatrie infantile.

K1 : hospitalisation de jour en service K.

K2 : hospitalisation de nuit en service K.

L : service des maladies contagieuses.

M : service de maternité dans un hôpital général ou clinique d'accouchement.

N : service de prématurés et de nouveaux-nés débiles.

Lijst met de kenletters van de diensten :

A : dienst neuropsychiatrie voor observatie en behandeling.

A1 : dagverpleging in A-dienst.

A2 : nachtverpleging in A-dienst.

B : dienst voor TBC-behandeling in het kader van een algemeen ziekenhuis.

C : dienst voor diagnose en heelkundige behandeling.

D : dienst voor diagnose en geneeskundige behandeling.

E : dienst voor kindergeneeskunde.

F : gesloten psychiatrische dienst.

G : exclusief geriatrie dienst.

H : dienst voor gewone hospitalisatie.

H* : dienst voor gemengde hospitalisatie C + D.

I : dienst voor intensieve verzorging (voor de instellingen die de bestaande I-bidden niet afzonderlijk opgeven zijn deze meestal begrepen in C of D).

K : dienst neuropsychiatrie voor kinderen.

K1 : dagverpleging in K-dienst.

K2 : nachtverpleging in K-dienst.

L : dienst voor besmettelijke aandoeningen.

M : kraamdienst in een algemeen ziekenhuis of kraamkliniek.

N : dienst voor vroeggeboren en zwakke pasgeboren kinderen (prematuren).

O : service psychiatrique ouvert.
 P : service de neuropsychiatrie.
 R : service de gériatrie et revalidation.
 Sa : sanatorium.
 S : service de spécialisation.
 T : service neuropsychiatrique de traitement.
 T1 : hospitalisation de jour en service T.
 T2 : hospitalisation de nuit en service T.
 V : service pour le traitement des malades atteints d'affections de longue durée.
 Vp : psychogériatrie (habituellement agréé sous l'index T ou V).

— Les mutuelles

Il faut absolument éviter une discussion idéologique concernant les mutuelles. Il faut tout d'abord réduire les frais de gestion et, pour le reste, développer la responsabilité financière. Cela implique toutefois que les mutuelles disposeront d'une plus grande possibilité d'intervention, selon la nature des soins.

Le Ministre est d'accord pour dire qu'il y a lieu de mettre fin au système du tiers payant. La meilleure solution est peut-être de limiter ce système aux activités intra-muros. En principe, le système du tiers payant devrait être inapplicable aux activités extra-muros et aux polycliniques.

Le Ministre répond négativement à la question de savoir si l'on s'acheminera vers un contrôle uniforme des mutuelles.

Il y aura un contrôle au sein même de celles-ci.

— Statut du médecin hospitalier

Le Ministre confirme que les problèmes relatifs au statut peuvent également être résolus par la voie des pouvoirs spéciaux. Cette possibilité existe non seulement pour les médecins hospitaliers mais aussi pour le personnel paramédical. Ces problèmes doivent d'ailleurs être traités dans leur ensemble.

— Problèmes des jeunes dans le cadre de la sécurité sociale

Le Ministre estime qu'en ce qui concerne les jeunes, il faut davantage mettre l'accent sur la mise au travail que sur des mesures spécifiques qui pourraient les toucher.

— Evolution démographique

Le Ministre concède que les problèmes démographiques deviennent très sérieux. Peut-être les problèmes de l'emploi se résoudront-ils d'eux-mêmes grâce à l'évolution démographique, mais celle-ci engendrera d'autres problèmes sociaux. Il faut ouvrir un large débat politique à ce sujet. C'est ainsi que le Ministre estime que, pour l'an 2000, il faudra inverser la tendance à l'avancement de l'âge de la pension. Il estime que pour accroître la natalité, il faut être attentif à bien d'au-

O : open psychiatische dienst.
 P : dienst voor neuropsychiatrie.
 R : dienst voor geriatrie en revalidatie.
 Sa : sanatorium.
 S : dienst voor specialiteiten.
 T : dienst neuropsychiatrie voor behandeling.
 T1 : dagverpleging in T-dienst.
 T2 : nachtverpleging in T-dienst.
 V : dienst voor behandeling van zieken die lijden aan langdurige aandoeningen.
 Vp : psychogeriatrie (gebruikelijk erkend onder T of V).

— De ziekenfondsen

Een ideologische discussie over de ziekenfondsen moet alleszins worden vermeden. In de eerste plaats moeten de beheerskosten worden gedrukt en verder moet gestreefd worden naar een grotere financiële verantwoordelijkheid. Dit impliceert evenwel dat de ziekenfondsen een grotere mogelijkheid van tussenkomst krijgen, naargelang van de aard van de zorgen.

De Minister is het erover eens dat aan het systeem van de derde betalende een einde moet komen. Wellicht is het optimaal dit stelsel te beperken tot intra-murosactiviteiten. Voor de extra-murosactiviteiten in polyklinieken zou het systeem van de derde betalende in principe niet mogen gelden.

Op een vraag of men in de ziekenfondsen zal gaan naar een eenheidscontrole antwoordt de Minister ontkennend.

Er zal een controle zijn binnen de ziekenfondsen.

— Statuut van de ziekenhuisgeneesheer

De Minister bevestigt dat de problematiek van het statuut ook met bijzondere machten kan geregeld worden. Dit is niet beperkt tot de ziekenhuisgeneesheer maar geldt ook voor het paramedisch personeel. De problematiek moet trouwens in haar geheel beschouwd worden.

— Probleem van de jongeren in de sociale zekerheid

De Minister meent dat voor de jongeren veel meer het accent moet gelegd worden op de tewerkstelling en niet op specifieke maatregelen die hen zouden kunnen treffen.

— Demografische evolutie

De Minister is het er mee eens dat de demografische problematiek zeer groot wordt. Wellicht zal de demografische evolutie het probleem van de tewerkstelling vanzelf oplossen maar ze zal andere sociale problemen in het leven roepen. Hierover moet een brede politieke discussie op gang worden gebracht. Zo meent de Minister dat tegen het jaar 2000 de vervroeging van de pensioenleeftijd zal moeten omgekeerd worden. Hij meent dat het kindvriendelijke klimaat met

tres choses qu'aux aspects financiers et se préoccuper en particulier de la manière dont les parents conçoivent l'avenir.

Le Gouvernement est en tout cas conscient du problème.

Discussion des amendements

La Commission se prononce d'abord sur les deux amendements à la phrase liminaire de l'article 1^{er} qui ont été réservés jusqu'au moment de la discussion du 3^o de cet article (cf. p. 51, en haut, du présent rapport).

Ces amendements sont rejetés par 13 voix contre 6.

Article 1^{er}, 3^o

Plusieurs membres proposent par voie d'amendement de supprimer le 3^o.

L'un d'eux en donne la justification suivante :

« Ce 3^o concerne la modification notamment de la réglementation du financement, de l'organisation et du fonctionnement de la sécurité sociale, ce qui est en contradiction avec les mots « la sauvegarde des régimes » figurant dans la phrase liminaire de l'article 1^{er}. Cette contradiction ressort également de déclarations faites par le Premier Ministre.

En outre, le Ministre des Affaires sociales a déclaré en Commission de la Chambre qu'il n'est pas dans ses intentions de réformer la sécurité sociale par le biais des pouvoirs spéciaux.

La délégation de pouvoir sollicitée en l'espèce est beaucoup trop vague et donc trop étendue. De plus, on peut vraiment se demander si la sécurité sociale se trouve à ce point en crise que des modifications doivent y être apportées par la voie de pouvoirs spéciaux. »

Le deuxième amendement vise à remplacer le 3^o de l'article 1^{er} par le texte suivant :

« 3^o de consolider la base financière de la sécurité sociale, y compris les secteurs des accidents du travail et des maladies professionnelles. »

« Cet objectif doit être réalisé sans porter atteinte aux principes fondamentaux de chacun des régimes, qui, pour ce qui est des travailleurs salariés, sont énoncés dans la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, sans instaurer l'enquête sur les moyens d'existence et en veillant à ce que la solidarité interne par groupe professionnel soit renforcée, à ce que les prestations ne soient pas réduites globalement et à ce que la directive de la C.E. relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement des hommes et des femmes en matière de sécurité sociale soit respectée.

Les ressources des régimes seront assurées en réduisant la pression des cotisations de sécurité sociale sur le facteur tra-

viel meer te maken heeft dan met louter financiële aspecten en in het bijzonder met de toekomstvisie van de ouders. De Regering is zich in alle geval bewust van het probleem.

Bespreking van de amendementen

De Commissie spreekt zich eerst uit over de twee amendementen op de aanhef van artikel 1 die werden aangehouden tot aan de bespreking van het 3^o van dit artikel (zie blz. 51 bovenaan van dit verslag).

Deze amendementen worden verworpen met 13 tegen 6 stemmen.

Artikel 1, 3^o

Door verscheidene leden wordt bij amendement voorgesteld het 3^o te doen vervallen.

Een van hen geeft hiervoor de volgende verantwoording.

« Dit 3^o lid heeft betrekking op de wijziging van o.a. de reglementering, de organisatie en de werking van de sociale zekerheid, wat in tegenspraak is met artikel 1, inleidende zin : « de beveiliging van het stelsel ». Dergelijke tegenspraak blijkt ook uit verklaringen van de Eerste Minister.

Bovendien heeft de Minister van Sociale Zekerheid in de Kamercommissie verklaard dat het niet de bedoeling is bij volmacht de sociale zekerheid te hervormen.

De bevoegdheidsdelegatie die hier gevraagd wordt is veel te vaag en derhalve veel te ruim. Bovendien is het zeer de vraag of er van een zulkdanige crisissituatie in de sociale zekerheid sprake is, dat wijzigingen bij volmacht zouden moeten gebeuren. »

Het tweede amendement stelt voor het 3^o te vervangen als volgt :

« 3^o de financiële basis te verstevigen van de sociale zekerheid, met inbegrip van de sectoren arbeidsongevallen en beroepsziekten. »

« Dit moet gerealiseerd worden zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen in elk der stelsels, die, wat de werknemers betreft, vastgelegd zijn in de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, zonder het onderzoek naar de bestaansmiddelen in te voeren, en erover wakend dat de interne solidariteit per professionele groep verstevigd wordt, de prestaties globaal niet verminderen en de E.G.-richtlijn betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake sociale zekerheid wordt nageleefd.

De inkomsten van de stelsels zullen veilig gesteld worden door de druk van de sociale-zekerheidsbijdragen op de factor

vail et en répartissant celle-ci sur les facteurs de production utilisés dans l'entreprise ou sur leurs résultats et en assurant le respect des obligations légales en matière de fixation et d'octroi des subventions de l'Etat.

Les arrêtés royaux à prendre en exécution de l'article 1^{er}, 3^o, le seront après consultation du Conseil national du travail, des comités de gestion des organismes publics compétents et des commissions parlementaires compétentes. »

En voici la justification :

« Il est important de doter la sécurité sociale d'une base financière solide. Par suite de la réduction de la main-d'œuvre et du maintien de la modération salariale, la base financière actuelle ne cesse de se rétrécir. De plus, on a, au cours de ces dernières années, mené une politique de réduction systématique des subventions de l'Etat. Cela a comme conséquence que la sécurité sociale est vidée lentement mais sûrement de sa substance, précisément à une époque où un nombre croissant de personnes n'ont que ces prestations sociales comme revenu.

La solidarité doit être renforcée au sein de chaque catégorie socio-professionnelle, en évitant toutefois une réduction globale des prestations. En outre, il faudrait enfin assurer l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, et supprimer les discriminations indirectes.

Comme il s'agit en l'occurrence de problèmes très importants, des solutions doivent être recherchées avec les interlocuteurs sociaux. Une consultation préalable des organes concernés s'impose donc. »

Le Ministre confirme les précisions qu'il a déjà fournies à la Chambre. Depuis l'entrée en vigueur de la loi Dhoore, l'ancienne distinction entre les régimes d'assurance « accidents du travail » et « maladies professionnelles », d'une part, et les autres régimes, d'autre part, a été supprimée.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

Le troisième amendement vise à remplacer, à la sixième ligne du 3^o de l'article 1^{er}, les mots « des personnes les moins favorisées » par les mots « des bénéficiaires ».

La justification en est la suivante :

« La notion de « personnes les moins favorisées » est beaucoup trop vague et présente un caractère discriminatoire à l'égard des autres bénéficiaires de la sécurité sociale. En effet, si l'on entend sauvegarder le système de la sécurité sociale et ne pas porter atteinte à ses principes fondamentaux, cela n'est possible qu'en reconnaissant les droits de tous les bénéficiaires. Autrement dit, il existe une contradiction entre les mots « sauvegarde des personnes les moins favorisées » et les mots « sans porter atteinte aux principes et objectifs fondamentaux. »

arbeid te verminderen en te spreiden over de aangewende produktiefactoren in de onderneming of de resultaten ervan, en door de naleving van de wettelijke verplichtingen inzake de vaststelling en toekenning van de rijksstoelagen.

De koninklijke besluiten genomen in uitvoering van artikel 1, 3^o, zullen genomen worden na voorafgaandelijke raadpleging van de Nationale Arbeidsraad, de beheerscomité's van de bevoegde openbare instellingen en de bevoegde parlementscommissies. »

De verantwoording luidt :

« Het is belangrijk om de sociale zekerheid een stabiele financiële basis te verschaffen. Door de vermindering van de arbeidsinput en de aanhoudende loonmatiging versmalt de huidige financiële basis voortdurend. Bovendien werd de laatste jaren een beleid gevoerd tot systematische vermindering van de rijksstoelagen. Dit leidt ertoe dat de sociale zekerheid langzaam maar zeker uitgehold wordt, juist in een periode dat steeds meer mensen op uitkeringen aangewezen zijn.

Binnen elke socio-professionele categorie moet de solidariteit versterkt worden, zonder dat de prestaties echter globaal verminderen. Bovendien moet eindelijk werk gemaakt worden van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en moeten ook de indirecte discriminaties opgeheven worden.

Aangezien het hier over heel belangrijke problemen gaat moet er, samen met de sociale partners, naar oplossingen gezocht worden. Voorafgaande raadpleging van de betrokken organen is dan ook noodzakelijk. »

De Minister bevestigt wat hij reeds in de Kamer verduidelijkte. Sinds de wet-Dhoore is het vroegere onderscheid tussen de regelingen voor de arbeidsongevallen en de beroepsziekten enerzijds en de overige regelingen anderzijds opgeheven.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Het derde amendement strekt om in het 3^o, op de zesde regel de woorden « de minstbegoeden » te vervangen door de woorden « de rechthebbenden ».

De verantwoording hiervan luidt :

« Het begrip minstbegoeden is veel te vaag en houdt een discriminerend karakter in ten opzichte van de andere rechthebbenden in de sociale zekerheid. Wil men inderdaad het systeem van sociale zekerheid beveiligen en geen afbreuk doen aan de fundamentele beginselen, dan kan dit alleen maar door de rechten van alle rechthebbenden te erkennen. Met andere woorden er is sprake van tegenspraak tussen « beveiliging van minstbegoeden » en « zonder afbreuk te doen aan de fundamentele beginselen en doelstellingen. »

Le Ministre fait observer que le 3° n'aurait plus de raison d'être si l'on adoptait cet amendement.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

Un quatrième amendement vise à remplacer les mots « à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées » par les mots « à améliorer toutes les prestations minimales ».

La justification en est la suivante :

« La notion de « personnes les moins favorisées » n'est définie nulle part. En outre, l'expérience acquise au cours de la période précédente de pouvoirs spéciaux révèle que chaque ministre applique une autre limite ou même ne tient pas compte de la norme de sauvegarde « intégrale » du pouvoir d'achat. Enfin, il est apparu que plusieurs seuils ont été fixés pour chaque mesure d'un même secteur de la sécurité sociale. L'emploi d'une notion aussi vague aboutit inévitablement à ce que la limite est de plus en plus déplacée vers le « minimum minimorum », c'est-à-dire le minimum de moyens d'existence comme prestation et non comme montant. En effet, certains revenus de remplacement ont été détachés du montant du minimum de moyens d'existence, de sorte qu'ils y sont inférieurs. D'autres revenus de remplacement, parfois inférieurs à celui-ci, ont eux aussi dû subir les effets de la modération.

Il est dès lors primordial que les prestations minimales de la sécurité sociale ne tombent pas en dessous du montant du minimum de moyens d'existence. En outre, de nombreuses prestations minimales de la sécurité sociale ne sont pas assez élevées, et il faut dès lors veiller non seulement au maintien intégral, mais à l'amélioration de ce pouvoir d'achat. »

Cet amendement est également rejeté par 13 voix contre 8.

Un cinquième amendement vise à compléter le 3° de cet article par les mots :

« dans le respect des articles 5 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (loi Dhoore). »

La justification en est la suivante :

« Comme cet amendement a été inséré dans la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, et voté par les parlementaires C.V.P., tout porte à croire que s'il n'est pas retenu aujourd'hui, on a l'intention de remanier en profondeur le système de la sécurité sociale. »

Le Ministre souligne que faire référence à la précédente loi de pouvoirs spéciaux n'a aucun sens, étant donné que les dispositions du projet à l'examen sont beaucoup plus larges.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

De Minister merkt op dat het 3°, door het aanvaarden van dit amendement geen betekenis meer zou hebben.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Een vierde amendement beoogt in het 3° de woorden « van de minstbegoeden » te vervangen door de woorden « alle minimumuitkeringen verbeterd worden ».

De verantwoording luidt :

« Het begrip « minstbegoeden » wordt nergens omschreven. Bovendien leert de ervaring uit de vorige volmachtenperiode dat iedere minister een andere grens hanteert of zelfs geen rekening houdt met de norm van « integrale » beveiliging van de koopkracht. Tenslotte is gebleken dat er per maatregel in dezelfde sector van de sociale zekerheid, verschillende drempels gelegd werden. Het hanteren van een dergelijk vaag begrip leidt er onvermijdelijk toe dat de grens steeds meer verschuift naar het « minimum minimorum », met name het bestaansminimum als uitkering, niet als bedrag. Inderdaad, bepaalde vervangingsinkomens werden losgekoppeld van het bedrag van het bestaansminimum zodat ze lager kwamen te liggen. Andere vervangingsinkomens, die soms lager zijn dan het bestaansminimum moesten evengoed inleveren.

Het is dan ook belangrijk dat de minimum sociale-zekerheidsuitkeringen niet onder het bedrag van het bestaansminimum zakken. Bovendien zijn heel wat minimumuitkeringen in de sociale zekerheid te laag, en moet die koopkracht niet alleen integraal behouden worden, maar verbeterd. »

Dit amendement wordt eveneens verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Een vijfde amendement heeft tot doel aan het 3° toe te voegen wat volgt :

« mits inachtneming van de artikelen 5 tot en met 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers (wet-Dhoore). »

Verantwoording :

« Vermits dit amendement wel werd toegevoegd in de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982 en goedgekeurd werd door de C.V.P.-parlementairen, wijst alles erop dat, indien men dit amendement niet weerhoudt, men nu een fundamentele ingreep in de sociale zekerheid wenst te doen. »

De Minister wijst erop dat de verwijzing naar de vorige bijzondere-machtenwet niet opgaat omdat de huidige bepalingen veel ruimer zijn.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Un sixième amendement est ainsi libellé :

« Ajouter la disposition suivante in fine du 3° de l'article 1^{er} :

« le droit aux prestations de la sécurité sociale et le montant de celles-ci ne sont pas subordonnés aux revenus du ménage ».

La justification en est la suivante :

« Il est dit que l'on ne portera pas atteinte aux principes fondamentaux de la sécurité sociale, notamment la solidarité et l'assurance. Le principe de l'assurance implique que les prestations de la sécurité sociale sont accordées indépendamment du revenu du ménage. L'instauration de prestations tributaires du revenu du ménage constitue un premier pas dans le sens de l'introduction d'une enquête sur les moyens d'existence dans la sécurité sociale. Il faut à tout prix l'éviter si l'on ne veut pas voir la sécurité sociale glisser vers un système d'assistance. »

Le Ministre répond qu'il n'est absolument pas question de toucher aux droits individuels ni de tenir compte de l'état de besoin. Il attire l'attention sur le fait que l'on tient déjà compte du revenu dans certains cas, et il renvoie à cet égard au régime de faveur dont bénéficient les V.I.P.O.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

Un septième amendement vise à faire précéder le 3° par ce qui suit :

« 3° après avis des comités de gestion concernés, adapter ou modifier... »

En voici la justification :

« Les pouvoirs spéciaux ne peuvent donner lieu à la remise en cause de la gestion paritaire en matière de sécurité sociale. »

Un huitième amendement propose d'insérer au 3°, troisième ligne, après les mots « sécurité sociale », les mots « après concertation avec les représentants des organisations représentatives des travailleurs, des entreprises, des classes moyennes et de l'agriculture. »

En voici la justification :

« Toute modification du système de la sécurité sociale doit être apportée en concertation avec ceux qui en financent les deux tiers à savoir les travailleurs et le patronat. »

Le Ministre fait remarquer que le Gouvernement a toujours eu recours, dans la mesure du possible, à la concertation. Il a l'intention de continuer à le faire à l'avenir.

Les deux amendements sont rejetés par 13 voix contre 7.

Een zesde amendement luidt als volgt :

« Aan het slot van het 3° toe te voegen wat volgt :

« het recht op en het bedrag van de sociale-zekerheidsuitkeringen zal niet afhankelijk gemaakt worden van het gezinsinkomen. »

De verantwoording luidt :

« Er wordt gesteld dat er geen afbreuk zal gedaan worden aan de fundamentele beginselen van de sociale zekerheid, de solidariteit en de verzekering. Het verzekeringsprincipe houdt in dat de sociale-zekerheidsuitkeringen toegekend worden, onafhankelijk van het gezinsinkomen. Het introduceren van uitkeringen die afhankelijk zijn van het gezinsinkomen is een eerste stap naar de invoering van het onderzoek naar bestaansmiddelen in de sociale zekerheid. Dit moet ten allen prijze vermeden worden, wil men de sociale zekerheid niet laten afglijden naar een bijstandssysteem. »

De Minister antwoordt dat er geen sprake van is te raken aan de individuele rechten of de staat van behoefte in te voeren. Hij wijst erop dat in sommige gevallen rekening reeds wordt gehouden met het inkomen en hij verwijst naar het bevoorrechte stelsel van de W.I.G.W.'s.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Een zevende amendement wil het 3° laten aanvangen als volgt :

« 3° na het advies van de betrokken beheerscomités te hebben ingewonnen, ».

De verantwoording luidt :

« De bijzondere machten mogen er niet toe leiden dat het paritaire beheer inzake sociale zekerheid op de helling wordt gezet. »

Een achtste amendement stelt voor in het 3°, op de derde regel, na de woorden « sociale zekerheid » de woorden « na overleg met de vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de werknemers, van de ondernemingen, van de middenstand en van de landbouw », in te voegen.

De verantwoording luidt :

« Elke wijziging in het sociale-zekerheidsstelsel moet worden aangebracht na overleg met hen die het voor twee derde financieren, met name de werknemers en de werkgevers. »

De Minister merkt op dat de Regering steeds, in de mate van het mogelijke overleg heeft gepleegd. Hij is voornemens dit in de toekomst te blijven doen.

Beide amendement worden verworpen met 13 tegen 7 stemmen.

Un neuvième amendement visant à renvoyer, au 3°, aux articles 5 à 13 de la loi D'Hoore est retiré parce que la Commission a déjà rejeté un amendement similaire.

Deux amendements visant à compléter le 3° sont ensuite déposés.

Les voici, avec leurs différentes justifications :

« 1) Compléter le 3° de cet article par les mots suivants :

« à l'exception, en ce qui concerne l'assurance maladie-invalidité obligatoire, des conditions auxquelles l'assurance-maladie intervient dans le coût des prestations et des cotisations personnelles éventuelles qui sont dues. »

En voici la justification :

« Des modifications portant sur ces conditions peuvent éventuellement aboutir à une réduction des droits à l'assurance. On pourrait lier encore davantage qu'actuellement l'intervention de l'assurance à la situation familiale et au revenu. Il est clair qu'on ne peut imposer aux pensionnés, invalides, veuves et orphelins des dispositions plus sévères encore que ce n'est le cas actuellement. L'assainissement de l'assurance maladie doit se faire par des mesures structurales au niveau de l'offre. »

« 2) Compléter le 3° du même article par les mots suivants :

« à l'exception, en ce qui concerne l'assurance maladie-invalidité obligatoire, de la répartition des revenus de l'assurance entre les organismes assureurs et de l'attribution des frais d'administration à ces organismes assureurs. »

En voici la justification :

« 1. Il est inadmissible, compte tenu de la répartition inéquitable des ressources de l'assurance entre les mutualités, de rendre celles-ci financièrement responsables, d'autant plus qu'elles n'ont pas ou guère d'impact sur le volume des prestations et des dépenses y afférentes. L'article 128 doit donc être suspendu jusqu'à ce qu'une loi ordinaire instaure une nouvelle réglementation, allant de pair avec une modification de l'article 123.

2. Il est en outre inadmissible, à une époque où les tâches confiées aux organismes assureurs se multiplient, de réduire les frais d'administration qui leur sont alloués. »

L'auteur des amendements demande si le Ministre peut confirmer qu'un effort supplémentaire ne sera pas imposé aux

Een negende amendement dat strekte om in het 3° te verwijzen naar de artikelen 5 tot 13 van de wet-Dhoore, wordt ingetrokken omdat de commissie reeds een soortgelijk amendement heeft verworpen.

Vervolgens worden twee amendementen ter tafel gelegd tot aanvulling van het 3°.

De amendementen met de verschillende verantwoordingen luiden als volgt :

« 1) In dit artikel het 3° aan te vullen als volgt :

« met uitzondering, voor wat de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, van de voorwaarden waaronder de ziekteverzekering tegemoet komt in de kostprijs van de verstrekkingen en van de eventuele persoonlijke bijdragen die verschuldigd zijn. »

De verantwoording luidt :

« Wijzigingen betreffende deze voorwaarden kunnen eventueel leiden tot een vermindering van de verzekeringsrechten. Men zou de verzekeringstegemoetkoming nog sterker dan al het geval is kunnen koppelen aan gezinssituatie en inkomen. Het is duidelijk dat aan de gepensioneerden, de invaliden, de weduwen en wezen geen nog strengere bepalingen kunnen opgelegd worden dan thans al het geval is. De sanering van de ziekteverzekering moet langs structurele ingrepen langs de kant van het aanbod gebeuren. »

2) In hetzelfde artikel het 3° aan te vullen als volgt :

« met uitzondering, wat de verplichte ziekte- en invaliditeitswet betreft, van de verdeling van de verzekeringsinkomsten over de verzekeringsinstellingen en de toewijzing van de administratiekosten aan deze verzekeringsinstellingen. »

De verantwoording luidt :

« 1. Het is ontoelaatbaar, gezien de onbillijke verdeling van de verzekeringsinkomsten over de mutualiteiten, de mutualiteiten financieel verantwoordelijk te stellen, te meer daar zij weinig of geen impact hebben op het volume van de prestaties en de daarmee samenhangende uitgaven. Artikel 128 wordt dan ook opgeschort tot, bij gewone wet, een nieuwe regeling wordt ingevoerd, die samengaat met een wijziging van artikel 123.

2. Het is bovendien onaanvaardbaar, in een periode dat het takenpakket van de verzekeringsinstellingen toeneemt, de hen verleende administratiekosten te verminderen. »

De indiener van de amendementen vraagt of de Minister kan bevestigen dat geen bijkomende inspanningen zullen wor-

V.I.P.O. Il demande si le Ministre envisage de relever les cotisations des pensionnés à l'assurance-maladie.

Le Ministre fait remarquer qu'il n'a pas dit que tout pouvait être résolu par des transferts. Pour la catégorie des V.I.P.O., il donne la préférence à la solidarité entre les pensionnés en bonne santé et les pensionnés malades, plutôt qu'à un affaiblissement de leur régime privilégié. Pour ce faire, l'une des possibilités est de faire payer les cotisations en fonction du revenu. Pour le reste, le Ministre déclare qu'il ne peut promettre qu'on ne touchera pas au ticket modérateur.

Mis au vote, les amendements sont rejetés par 13 voix contre 8.

L'amendement suivant vise à ajouter au 3^e, après les mots « des différents régimes et secteurs de sécurité sociale », les mots « sans allonger pour les jeunes chômeurs la période d'attente qui précède l'ouverture du droit au chômage et ».

Cet ajout est justifié, aux yeux des auteurs, compte tenu des rumeurs qui courent ces derniers temps à propos de la prolongation du stage d'attente des jeunes qui ont terminé leurs études. Il était même question de doubler la durée de ce stage.

Etant donné que le Ministre de l'Emploi et du Travail et le président du P.S.C. sont également favorables à cette initiative, cet ajout rassurera les dizaines de milliers de jeunes chômeurs.

Le Ministre fait remarquer qu'il ne faut pas anticiper. L'accord de Gouvernement ne dit rien des périodes d'attente. Il est préférable de faire son possible pour procurer du travail aux jeunes.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

Enfin, un amendement propose de compléter le 3^e de cet article par la disposition suivante :

« à l'exception, pour ce qui concerne l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, des conditions auxquelles les organisations professionnelles du corps médical doivent satisfaire pour être représentatives. »

Il est justifié comme suit :

« Les règles actuelles relatives à la représentativité des syndicats de médecins et à la répartition des mandats doivent être strictement appliquées. Un comptage doit être organisé sans délai. »

Le Ministre reconnaît qu'il y a un problème de représentativité du fait que les mandats à la commission médico-mutualiste sont venus à expiration. Il pense cependant qu'il ne faut pas se faire d'illusion quant aux résultats d'un vote parmi les médecins. Il fait encore remarquer que l'accord

den opgelegd aan de W.I.G.W.'s. Hij vraagt of de Minister overweegt de bijdragen voor de ziekteverzekering van de gepensioneerden te verhogen.

De Minister doet opmerken dat hij niet heeft gezegd dat alles met transfers kon worden opgelost. Voor de categorie van de W.I.G.W.'s gaat zijn voorkeur uit naar solidariteit tussen gezonde en zieke gepensioneerden boven een afzwakking van hun bevoorrechte regime. Een van de mogelijkheden daartoe is bijdragen te laten betalen volgens het inkomen. Verder verklaart de Minister niet te kunnen beloven dat niet zal worden geraakt aan het remgeld.

De amendementen worden ter stemming gelegd en verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Een volgend amendement beoogt in het 3^e, na de woorden « van de sociale zekerheid aan te passen of te wijzigen », de woorden « zonder dat de wachttijd met betrekking tot het recht op werkloosheid voor de jonge werklozen wordt verlengd » in te voegen.

Aangezien het de laatste tijd gonst van de geruchten in verband met het verlengen van de wachttijd voor schoolverlaters vinden de indieners deze toevoeging verantwoord. Men sprak zelfs van een verdubbeling.

Aangezien nu ook de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de voorzitter van de P.S.C. zo denken is de toevoeging een geruststelling voor de tienduizenden jonge werklozen.

De Minister merkt op dat men niet moet anticiperen. In het regeerakkoord wordt niets gezegd over de wachtlijden. Men dient veeleer al het mogelijke te doen om de jongeren werk te verschaffen.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Tenslotte wordt er nog een amendement ingediend om het 3^e van dit artikel aan te vullen als volgt :

« met uitzondering van, wat de verplichte ziekteverzekering betreft, de voorwaarden waaraan de beroepsorganisaties van het geneesherenkorps moeten voldoen om representatief te zijn. »

De verantwoording luidt :

« De huidige regels inzake representativiteit van de artsen-syndicaten en inzake de verdeling van de mandaten moeten strikt toegepast worden. Een telling dient onmiddellijk te worden georganiseerd. »

De Minister geeft toe dat er een probleem van representativiteit bestaat daar de mandaten in de commissie ziekenfondsen-geneesheren vervallen zijn. Hij meent nochtans dat men geen illusies moet hebben over de resultaten van een stemming onder de artsen. Verder wijst de Minister erop dat

conclu comporte un réel effort de modération en matière de biologie clinique. Le budget initial de l'I.N.A.M.I. n'était pas très réaliste; le budget de la biologie clinique a été dépassé de 3 milliards de francs en 1984. L'accord conclu permet d'évaluer à nouveau les enveloppes en juillet.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8.

L'article 1^{er}, 3^o, est adopté par 13 voix contre 8, ce qui implique le rejet des amendements tendant à supprimer cette disposition.

Article 1^{er}, 4^o

Plusieurs commissaires proposent par voie d'amendement de supprimer le 4^o.

Cet amendement est justifié comme suit :

« Nous considérons que toutes ces mesures à prendre dans le domaine des hôpitaux publics ne peuvent être prises qu'après concertation avec les responsables de la politique hospitalière à tous les niveaux. »

Subsidiairement il est proposé :

« a) de faire débiter le 4^o comme suit :

« 4^o Après la concertation organisée avec tous les interlocuteurs intéressés par la politique hospitalière; compléter, adapter ou modifier ... »

En voici la justification :

« Nous inscrivons dans la loi le principe de la concertation avant la prise de décision. »

« b) d'insérer in limine du 4^o les mots « après concertation avec les exécutifs des communautés. »

En voici la justification :

« En application de l'article 5 de la loi spéciale du 8 août 1980, ce qui relève de l'application de la législation de base de la politique hospitalière est de la compétence des communautés. »

L'auteur de l'amendement exprime le souhait que toutes les mesures concernant les hôpitaux publics ne soient prises qu'après concertation avec les responsables, à tous les niveaux, de la politique hospitalière.

Il juge en effet que la concertation obligatoire est une règle fondamentale de la démocratie sociale, et qu'il serait impensable d'y renoncer.

Le Ministre se réfère à la réponse qu'il a faite au 3^o et affirme que le Gouvernement a toujours favorisé la concertation, car sans elle aucune mesure sérieuse ne peut être prise.

Quant à la concertation avec les communautés, le Ministre fait observer que les compétences sont réparties de manière

in het gesloten akkoord een reële inlevering wordt gevraagd inzake klinische biologie. De oorspronkelijke begroting van het R.I.Z.I.V. was niet zeer realistisch; de begroting voor klinische biologie werd in 1984 met drie miljard frank overschreden. Volgens het gesloten akkoord is in juli een verdere evaluatie van de enveloppes mogelijk.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Artikel 1, 3^o, wordt aangenomen met 13 tegen 8 stemmen, hetgeen de verwerping inhoudt van de amendementen tot schrapping van deze bepaling.

Artikel 1, 4^o

Verscheidene leden stellen bij amendement voor het 4^o te doen vervallen.

Dit amendement wordt verantwoord als volgt :

« Wij zijn van oordeel dat alle maatregelen met betrekking tot de openbare ziekenhuizen eerst kunnen genomen worden na overleg met de verantwoordelijken voor het ziekenhuisbeleid op alle niveaus. »

Subsidiar wordt voorgesteld :

« a) het 4^o te laten aanvangen als volgt :

« 4^o Na georganiseerd overleg met alle gesprekspartners die bij het ziekenhuisbeleid zijn betrokken, »

De verantwoording luidt :

« Wij nemen in de wet het principe van het overleg vóór de besluitvorming op. »

« b) in limine van het 4^o, de woorden « na raadpleging van de gemeenschapsexecutieven » in te voegen. »

De verantwoording luidt :

« Met toepassing van artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zijn de gemeenschappen bevoegd voor de toepassing van de basiswetgeving inzake het ziekenhuisbeleid. »

De indiener van het amendement wenst dat geen enkele maatregel inzake de openbare ziekenhuizen genomen zou worden zonder overleg met iedereen die, op welk niveau dan ook, verantwoordelijk is voor het ziekenhuisbeleid.

Hij is immers van oordeel dat het verplicht overleg één van de grondregels is in een sociale democratie en dat het ondenkbaar is dat daarvan wordt afgezien.

De Minister verwijst naar zijn antwoord op het 3^o en bevestigt dat de Regering steeds voorstander is geweest van overleg, omdat anders geen krachtige maatregelen genomen kunnen worden.

Wat betreft het overleg met de gemeenschappen, merkt de Minister verder op dat de bevoegdheden zo verdeeld zijn dat

telle que l'absence de consensus quant à la politique à mener ne pourrait engendrer que des difficultés. Il s'est personnellement toujours réjoui, aussi bien sous ce Gouvernement-ci que sous le précédent, quand les majorités n'étaient pas les mêmes aux niveaux communautaire et national, du bon déroulement de la concertation et de la convergence des vues des exécutifs des communautés et du Gouvernement.

Le commissaire prend acte de cette déclaration mais maintient son amendement, car à son avis le Gouvernement a souvent manqué, dans de nombreux secteurs, à la concertation avec les exécutifs des communautés.

Les amendements subsidiaires sont rejetés par 13 voix contre 8.

Enfin, un amendement propose d'insérer au 4^e, entre les mots « le financement et » et « la programmation », les mots « en tenant compte du retard de certaines régions en lits d'hôpitaux par rapport à la moyenne nationale ».

La justification en est rédigée comme suit :

« On constate encore, dans le pays, de grandes inégalités pour ce qui est du nombre de lits hospitaliers. »

« Etant donné que certaines régions accusent un retard énorme, il est indispensable de compléter la disposition comme proposé si l'on veut mettre sur pied un programme de rattrapage tout en préservant ces régions de mesures linéaires qui pourraient être prises. »

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 5.

Mis aux voix, l'article 1^{er}, 4^e, est adopté par 13 voix contre 8, ce qui implique le rejet de l'amendement tendant à supprimer cette disposition.

L'article 1^{er}, 5^e, est adopté sans autre discussion, par 13 voix contre 8.

ARTICLE 1^{er}, 6^e

Discussion préliminaire

Le Ministre explique que le Gouvernement demande les moyens de pouvoir supprimer, diminuer ou répartir autrement les cotisations patronales de sécurité sociale parce que le coût total d'un emploi est souvent tel que cet emploi ne naît pas et parce qu'il faut prendre des mesures en faveur des chômeurs qui souffrent de handicaps particuliers. Il estime qu'il ne faut pas craindre que de telles mesures compromettent l'équilibre financier de la sécurité sociale; ce sont en effet bien les 450 000 chômeurs complets indemnisés qui sont couverts alors qu'ils ne cotisent pas, qui constituent le plus grand élément de déficit de la sécurité sociale. Par ailleurs, le Ministre juge indispensable de prendre des mesures en faveur des jeunes, qui sont désormais 140 000 à être indemnisés; il rappelle que l'établissement d'un pro-

door het uitblijven van overeenstemming omtrent het te voeren beleid, alleen maar moeilijkheden kunnen ontstaan. Hij heeft steeds met genoegen vastgesteld dat, zowel onder de huidige Regering als onder de vorige, toen er op het vlak van de gemeenschappen en nationaal vlak verschillende meerderheden aan het bewind waren, het overleg vlot is verlopen en dat de standpunten van de gemeenschapsexecutieven en van de Regering overeenstemden.

Het commissielid neemt daarvan nota, doch handhaaft zijn amendement omdat hij meent dat in tal van sectoren de Regering vaak geen overleg heeft gepleegd met de gemeenschapsexecutieven.

De subsidiaire amendementen worden verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Tenslotte is er nog een amendement dat ertoe strekt in het 4^e, na de woorden « de programmatie van deze instellingen of diensten », de woorden « dit laatste rekening houdend met de achterstand van bepaalde streken op het nationaal gemiddelde inzake ziekenhuisbedden » in te voegen.

De verantwoording luidt :

« In dit land is er nog een grote ongelijkheid inzake het bestand van ziekenhuisbedden. »

« Sommige streken liggen ver achterop. Om daar een inhaalprogramma mogelijk te maken en te beletten dat die achtergebleven streken zouden getroffen worden door lineaire maatregelen is deze toevoeging noodzakelijk. »

Dit amendement wordt verworpen met 13 tegen 5 stemmen.

Artikel 1, 4^e, wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 13 tegen 8 stemmen waardoor het amendement tot schrapping hiervan is verworpen.

Artikel 1, 5^e, wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 13 tegen 8 stemmen.

ARTIKEL 1, 6^e

Inleidende bespreking

De Minister deelt mee dat de Regering in staat gesteld wil worden om de werkgeversbijdragen inzake sociale zekerheid te schrappen, te verminderen of anders te verdelen, omdat de totale kostprijs van een arbeidsplaats vaak zo hoog is dat die arbeidsplaats er niet eens komt en tevens omdat zij maatregelen wil nemen ten gunste van de werklozen die bijzonder benadeeld zijn. Hij is van oordeel dat daarom nog niet gevreesd moet worden voor het financiële evenwicht van de sociale zekerheid, want die ondergaat de grootste aderlating door de 450 000 uitkeringsgerechtigde volledig werklozen die wel zijn gedekt maar niet bijdragen. Verder acht hij onontbeerlijk dat maatregelen worden genomen ten gunste van de jongeren, want er zijn reeds 140 000 uitkeringsgerechtigden. Het opstellen van een

gramme dynamique à cet égard figure d'ailleurs dans la déclaration gouvernementale. Enfin, il justifie le fait que le Gouvernement demande de pouvoir adapter les programmes actuels de résorption du chômage en expliquant qu'il faut aboutir à une meilleure harmonisation des différents régimes en vigueur et surtout chercher à améliorer le statut pécuniaire des chômeurs mis au travail.

Un membre est d'avis que tout ce que le Ministre propose peut être réalisé sans pouvoirs spéciaux.

En 1977, le premier pas a été fait sur le plan parlementaire pour réduire les cotisations patronales. Depuis cette année également, le chômage a fortement augmenté. Si l'on met en balance la réduction des cotisations patronales et le nombre d'emplois créés, le résultat est décevant. La réduction des cotisations patronales n'est donc pas un élément créateur d'emplois et elle ne contribue même pas à réduire le coût du travail.

L'intervenant reconnaît que la tâche du Ministre de l'Emploi et du Travail est très ingrate : il doit résoudre des problèmes qu'il n'a pas créés lui-même. Le chômage trouve son origine dans le secteur privé et c'est là qu'une solution doit être trouvée.

L'intervenant souligne que 140 000 chômeurs ont moins de 25 ans. Ce chômage élevé est en grande partie responsable de l'augmentation de la criminalité. Il constate que les pouvoirs publics ne réalisent pas grand-chose pour les jeunes. De leur côté, les entreprises font un plus gros effort pour donner une chance aux jeunes.

L'intervenant conclut en disant sa conviction que, tout comme dans le passé, les pouvoirs spéciaux ne résoudront rien.

Un autre intervenant fait remarquer que de nombreux C.P.A.S. mettent au travail des jeunes en payant les cotisations de sécurité sociale à la place de l'employeur. Il dénonce cette manière de répartir les cotisations de sécurité sociale car des entreprises reçoivent de cette manière des travailleurs « au rabais ». Il craint que les mesures envisagées dans le cadre de l'article 1^{er}, 6^o, a, n'entraînent le même résultat dans une série de secteurs, dont par exemple, le secteur de l'alimentation. Sur le plan européen cela entraînerait des conséquences importantes au niveau des aides illégales et des règles de concurrence. L'exemple de Tubemeuse est important, selon l'intervenant.

D'autre part, l'orateur estime que le paragraphe 6^o, b, qui parle d'aides spécifiques pour les jeunes est discriminatoire pour les personnes plus âgées. Trop souvent, selon lui, les employeurs se basent sur des critères d'âge pour rejeter les travailleurs. Quant aux enseignants, il se demande où ceux-ci seront employés quand les budgets de l'Education nationale seront réduits : à l'Onem ? A l'armée ? Ce dernier point entraînerait d'ailleurs une discrimination entre les hommes et les femmes, alors que la C.E.E. réclame des actions positives à l'encontre de la discrimination sexuelle.

dynamisch programma voor het wegwerken van de jongerenwerkloosheid, zo vervolgt hij, was trouwens een van de punten van de regeringsverklaring. De vraag van de Regering om de bestaande programma's ter bestrijding van de werkloosheid te kunnen aanpassen, verantwoordt hij door erop te wijzen dat de bestaande stelsels beter op elkaar afgestemd moeten worden en dat vooral gepoogd moet worden de bezoldiging van de tewerkgestelde werklozen te verbeteren.

Een commissielid is van oordeel dat alles wat de Minister voorstelt kan worden uitgevoerd zonder bijzondere machten.

In 1977 werd op parlementair vlak de eerste stap gezet om de werkgeversbijdragen te verminderen. Vanaf dat jaar ook is de werkloosheid sterk gaan stijgen. Een afweging van de vermindering van de werkgeversbijdragen tegenover het aantal gecreëerde arbeidsplaatsen, geeft een ontvullend resultaat. De vermindering van de werkgeversbijdragen vormt dus geen werkgelegenheidscheppend element en draagt zelfs niet bij tot de vermindering van de arbeidskost.

De intervenant erkent dat de Minister van Tewerkstelling en Arbeid een zeer ondankbare taak heeft : hij moet problemen oplossen die hij zelf niet gecreëerd heeft. De werkloosheid vindt haar oorsprong in de privé-sector en het is daar dat een oplossing moet gevonden worden.

Spreker benadrukt dat 140 000 werklozen jonger zijn dan 25 jaar. Deze hoge werkloosheid is voor een groot stuk verantwoordelijk voor de toenemende criminaliteit. Hij stelt vast dat de overheid voor de jongeren weinig verwezenlijkt. De ondernemingen van hun kant spannen zich beter in om de jongeren een kans te geven.

Spreker zegt tenslotte overtuigd te zijn dat de bijzondere machten, zoals in het verleden, niets zullen oplossen.

Een lid merkt op dat vele O.C.M.W.'s jongeren aan werk helpen door in de plaats van de werkgever de socialezekerheidsbijdragen te betalen. Die verdeling van de bijdragen moet worden veroordeeld omdat de bedrijven op die manier aan « afgeprijsde » werknemers komen. Spreker vreest dat de voorgenomen maatregelen van artikel 1, 6^o, a, in een aantal sectoren tot hetzelfde resultaat zullen leiden, bijvoorbeeld in de voeding. Op Europees vlak zou dit belangrijke gevolgen kunnen hebben wegens onwettige steunverlening en vervalsing van de concurrentieregels. Het geval Tubemeuse is in dat opzicht een belangrijk voorbeeld.

Dezelfde spreker is van oordeel dat de in 6^o, b, ontworpen specifieke maatregelen voor de jongeren een discriminatie inhouden ten aanzien van oudere personen. Al te vaak worden werknemers op grond van hun leeftijd door werkgevers afgewezen. En waar zullen de leerkrachten worden tewerkgesteld als de begrotingen van onderwijs worden ingekrompen ? Bij de R.V.A. ? In het leger ? Deze laatste mogelijkheid zou overigens een discriminatie inhouden ten nadele van de vrouwen, juist op een ogenblik dat de E.G. positieve maatregelen vraagt tegen discriminatie op grond van het geslacht.

Un troisième intervenant rappelle cette évidence que le chômage est une préoccupation majeure et que la situation de ce pays n'est nullement enviable dans le concert européen.

Le commissaire soulève un double paradoxe. Le premier est de trouver de telles propositions dans un projet de pouvoirs spéciaux. En effet, des mesures positives contre le chômage devraient rencontrer une approbation unanime et dans un tel domaine on peut être assuré que le Parlement travaillerait vite et bien. Le recours aux pouvoirs spéciaux permet de redouter qu'en la matière le Gouvernement ait des intentions malicieuses.

Le deuxième paradoxe est que l'opposition soit amenée à combattre des mesures en faveur de l'emploi. Le texte du projet, tel que l'analyse le Conseil d'Etat, ne devrait permettre d'imaginer que des mesures positives en faveur de l'emploi, mais il semble que les intentions du Gouvernement aillent plutôt dans le sens de prolongations du stage et du service militaire. Dès lors, pour l'orateur, il ne s'agit plus de résorber le chômage mais bien de résorber les statistiques du chômage, ce qui n'a plus rien à voir avec le 6°.

L'exposé des motifs parle de mobilité des enseignants, soulève encore l'orateur. Il semble que l'intention du Gouvernement soit de permettre le transfert des enseignants dans les cadres de l'armée, ce qui pose un grave problème sans résorber le chômage puisque des emplois pour lesquels des enseignants ont été formés sont seulement remplacés par des emplois déqualifiés. Créer de nouveaux emplois pour des enseignants désireux de s'occuper des analphabètes militaires serait différent mais tel n'est manifestement pas l'objectif du Gouvernement.

Un autre membre trouve également que le Gouvernement ne devrait pas demander des pouvoirs spéciaux dans ce domaine. Il serait plus élégant de tenter d'obtenir un accord unanime entre les parties. Le Gouvernement a déjà demandé précédemment des pouvoirs spéciaux dans le même but.

Cependant, il ressort des statistiques que le nombre de chômeurs s'est accru de 100 000 unités depuis la fin de la législature précédente.

On note également un accroissement de 100 000 unités parmi les personnes occupées à temps partiel. Les programmes d'emploi accusent une diminution de 6 000 unités. Le nombre de prépensionnés s'est accru de 26 000 unités. Il y a actuellement environ 840 000 demandeurs d'emploi contre 600 000 en 1980. Selon les données de l'O.N.E.M. de septembre 1985, il y avait, parmi les 564 000 demandeurs officiels, 215 000 jeunes, soit 38 p.c.

Le Ministre réfute les chiffres de 1981 comme point de départ. Son prédécesseur, explique-t-il, a porté le stage de 75 à 150 jours, de sorte que 60 000 jeunes chômeurs qui auraient dû être répertoriés en novembre 1981 ne l'ont été, suite à une modification administrative, qu'en février 1982

Een ander lid wijst er op dat de werkloosheid vanzelfsprekend een belangrijk probleem is en dat de toestand van ons land in Europees verband geenszins benijdenswaardig is.

Hij wijst op een dubbele paradox. De eerste is dat dergelijke voorstellen in een bijzondere-machtenontwerp zijn opgenomen. Positieve maatregelen tegen de werkloosheid zouden immers algemene instemming moeten krijgen en men kan er in dit geval zeker van zijn dat het Parlement snel en goed zou werken. Het feit dat een beroep wordt gedaan op bijzondere machten doet de vrees ontstaan dat de Regering ter zake verborgen bedoelingen heeft.

De tweede paradox is dat de oppositie ertoe gebracht wordt maatregelen ten gunste van de werkgelegenheid te bestrijden. Na lectuur van het ontwerp en van de analyse van de Raad van State zou men slechts tot positieve maatregelen ten gunste van de tewerkstelling mogen besluiten, maar het ziet er naar uit dat de Regering eerder denkt aan een verlenging van de stage en van de militaire dienstplicht. Volgens spreker gaat het dan ook niet meer om het terugdringen van de werkloosheid, maar om het doen verdwijnen van de werkloosheidscijfers en dat heeft niets meer met het 6° van dit artikel te maken.

In de memorie van toelichting is ook sprake van de mobiliteit van de leerkrachten, aldus dezelfde spreker. De Regering schijnt van plan te zijn de overgang van leerkrachten naar het leger mogelijk te maken. Dat zou een ernstig probleem doen rijzen zonder dat door deze maatregel de werkloosheid wordt teruggedrongen, aangezien de banen waarvoor de leraren werden opgeleid vervangen worden door banen waarvoor minder beroepsbekwaamheid is vereist. Het zou een heel andere zaak zijn nieuwe bctrekkingen in het leven te roepen voor leraren die zich wensen bezig te houden met militairen die analfabeet zijn, maar dat is blijkbaar niet het doel van de Regering.

Een volgende spreker vindt eveneens dat de Regering op dit punt geen bijzondere machten zou mogen vragen. Het zou eleganter zijn om over de partigrenzen heen een akkoord te zoeken. De Regering heeft reeds vroeger bijzondere machten gevraagd met dezelfde bedoeling.

Uit de statistieken blijkt echter dat er sinds het einde van de vorige Regering 100 000 werklozen bij zijn gekomen.

Ook bij de deeltijdse tewerkgestelden is er een stijging van 100 000 mensen. In de tewerkstellingsprogramma's is er een daling van 6 000 eenheden. Het aantal bruggepensioneerden is gestegen met 26 000. Er zijn op dit ogenblik ongeveer 840 000 werkzoekenden tegenover 600 000 in 1981. Volgens de gegevens van de R.V.A. van september 1985 waren er onder de 564 000 officiële werkzoekenden, 215 000 jongeren, hetzij 38 pct.

De Minister bestrijdt de cijfers van 1981 die als uitgangspunt worden genomen. Zijn voorganger, zo zegt hij, heeft de stage van 75 tot 150 dagen verlengd waardoor 60 000 jonge werklozen, die normaal in november 1981 hadden moeten opgetekend worden, dat wegens een administratieve

sans, bien entendu, que le nombre véritable des jeunes chômeurs se soit pour autant modifié.

Pour faire une comparaison sérieuse, il faut, selon le Ministre, comparer les chiffres actuels avec ceux de fin 1982 ou alors partir du 31 décembre 1981 mais sur base du nombre total des demandeurs d'emploi selon les normes de la C.E.E. et suivre cette filière.

L'intervenant poursuit en disant que, dans le meilleur des cas, environ 50 p.c. des demandeurs d'emploi n'ont suivi que l'enseignement fondamental.

En ce qui concerne la suppression des cotisations patronales à la sécurité sociale, il renvoie une nouvelle fois à sa proposition visant à ne pas tenir compte uniquement de la rémunération pour le calcul de ces cotisations. Il plaide en faveur de l'attribution, pendant une certaine période, d'une subvention à l'apprentissage de 15 000 francs, par exemple. Un tel système présente des avantages parce qu'il est limité, clair, simple et égal pour tous. D'ailleurs, le coût social d'un chômeur s'élève actuellement à 600 000 francs. L'intervenant ne peut apprécier les mesures que le Gouvernement a prises jusqu'à présent en matière de chômage. Un effort commun de la majorité et de l'opposition permettrait de trouver des solutions.

Un autre commissaire estime qu'on ne peut que souscrire à la déclaration d'intention du Gouvernement concernant la création d'emplois et la résorption du chômage, mais que, s'agissant d'une loi de pouvoirs spéciaux, ces intentions devraient être quelque peu précisées, surtout en ce qui concerne la suppression, la diminution ou l'autre répartition des cotisations patronales de sécurité sociale. Il conçoit fort bien qu'une réduction de ces cotisations puisse avoir un effet positif au niveau des petites entreprises au même titre qu'un accroissement de la flexibilité du temps de travail.

Pour ce qui est du littera b), il lui semble que les mesures spécifiques pour les jeunes et les enseignants relèvent de deux domaines différents, et qu'il appartiendrait plutôt au Ministre de l'Education nationale de parler des enseignants.

Le commissaire voudrait que le Ministre précise comment il compte intervenir. Si l'on se rappelle ce qui a été fait avec les pouvoirs spéciaux de 1982 et 1983, on constate qu'une fois de plus, l'emploi n'occupe que la quatrième place, après la compétitivité, l'assainissement des finances publiques et la sécurité sociale.

Qu'en est-il de l'affectation de la modération salariale ?

Abordant les problèmes des C.S.T. et T.C.T., il demande au Ministre s'il compte, au-delà de cette législation, créer encore un nouvel intitulé pour un nouveau genre de travail temporaire. Il signale que les citoyens comprennent souvent mal en quoi consistent ces C.S.T., T.C.T. et C.M.T., qui jouent pourtant dans plusieurs secteurs un rôle fondamental. Leur utilisation se généralise. Même l'Etat s'adapte au système du travail temporaire et fait appel à des stagiaires. Onem s'il y a, par exemple, des grèves dans le secteur des postes.

wijziging eerst in februari 1982 waren zonder dat natuurlijk iets gewijzigd werd aan het werkelijke aantal jonge werklozen.

Voor een ernstige vergelijking dienen volgens de Minister de cijfers van vandaag met die van eind 1982 te worden vergeleken of kan men van 31 december 1981 vertrekken op basis van het totaal aantal werkzoekenden volgens de normen van de E.E.G., en dan dat systeem blijven volgen.

De intervenant vervolgt dat ongeveer 50 pct. van de werkzoekenden in het beste geval alleen lager onderwijs hebben genoten.

In verband met de afschaffing van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid verwijst hij nogmaals naar zijn voorstel om niet enkel met het loon rekening te houden voor de berekening van deze bijdragen. Hij pleit ervoor om tijdens een bepaalde periode leergeldsubsidie toe te kennen van bijvoorbeeld 15 000 frank. Zo een regeling heeft voordelen omdat ze beperkt, duidelijk, eenvoudig en voor iedereen gelijk is. De sociale kost voor een werkloze bedraagt op dit moment trouwens 600 000 frank. Spreker kan geen waardering opbrengen voor de maatregelen die de Regering tot nog toe inzake de werkloosheid heeft genomen. Door een gezamenlijke inspanning van meerderheid en oppositie kunnen oplossingen gevonden worden.

Een ander commissielid is van oordeel dat men de bedoelingen van de Regering betreffende het scheppen van werkgelegenheid en het terugdringen van de werkloosheid alleen maar kan onderschrijven, maar dat deze voornemens, aangezien het om een bijzondere-machtenwet gaat, toch enigszins nader omschreven zouden moeten worden, vooral wat betreft de afschaffing, de vermindering of een andere verdeling van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid. Hij kan zich indenken dat een vermindering van deze bijdragen, evenals een versoepeling van de arbeidstijd, een gunstig effect kan hebben voor de kleine ondernemingen.

Wat betreft letter b), vindt hij dat bijzondere maatregelen voor de jongeren en de leerkrachten tot twee verschillende domeinen behoren, en dat het eerder aan de Minister van Onderwijs staat om over de leerkrachten te spreken.

Het commissielid zou willen dat de Minister duidelijk stelt hoe hij denkt op te treden. Als men nagaat wat gebeurd is met de bijzondere machten van 1982 en 1983, stelt men vast dat eens te meer de tewerkstelling slechts op de vierde plaats komt, na het concurrentievermogen, de gezondmaking van de openbare financiën en de sociale zekerheid.

Wat zal men aanvangen met de opbrengst van de loonmatiging ?

Inzake B.T.K. en D.A.C., vraagt hij de Minister of hij na deze zittingstijd nog een nieuwe benaming zal invoeren voor een nieuwe vorm van tijdelijke arbeid. Hij wijst erop dat de burgers vaak slecht begrijpen wat de precieze betekenis is van B.T.K., D.A.C. en T.W.W., die nochtans in verschillende sectoren een belangrijke rol spelen. Zij worden overal ingezet. Zelfs de Staat heeft zich aangepast aan het systeem van tijdelijke arbeid en doet een beroep op R.V.A.-stagiairs wanneer er bijvoorbeeld stakingen zijn bij de posterijen.

L'orateur estime qu'il faudrait que le travail plus ou moins parallèle auquel nos institutions doivent une bonne part de leur fonctionnement fasse l'objet d'un inventaire complet et d'études statistiques.

Abordant la question du travail au noir, il se pose des questions quant aux résultats du système de la carte de sécurité sociale. Il signale qu'il n'y a pas que les chômeurs qui travaillent au noir. Les gens qui ont déjà un travail y recourent également.

En ce qui concerne la flexibilité du temps de travail, il demande si le Ministre compte modifier le système du préavis. Le patronat réclame parfois que l'on augmente le nombre d'années d'ancienneté.

Le commissaire ne se fait pas d'illusions en ce qui concerne l'allongement du stage d'attente pour les jeunes, car il croit la question réglée; quant à l'allongement du service militaire, il ne trouve pas sérieux de le justifier en invoquant la formation qu'il permettrait de donner aux jeunes.

Il engage le Ministre à prendre contact avec les ministres communautaires pour ce qui est de la formation professionnelle, car celle-ci dépend d'eux, au niveau de l'O.N.E.M. Il lui suggère aussi de s'inspirer de l'exemple français des stages de formation.

L'intervenant poursuit en disant qu'il faudrait vérifier combien d'entreprises et d'organismes qui devraient légalement occuper des stagiaires O.N.E.M., évitent cette contrainte. Il serait important qu'une collaboration ait lieu avec les Ministres communautaires en ce qui concerne les contrats d'apprentissage. Selon ses informations, il n'y a que vingt pour cent des intéressés qui ont un contrat définitif après leur apprentissage. En outre, la valeur de la formation laisserait à désirer.

Un membre rappelle l'accord de Gouvernement, en vertu duquel le Gouvernement consultera les partenaires sociaux sur la généralisation de la semaine des 38 heures.

Dans certains secteurs, la semaine des 38 heures a déjà été instaurée et certaines conventions collectives de travail ont encore raccourci la durée hebdomadaire du travail ou ont accordé des jours de congé supplémentaires.

L'intervenant estime que le Gouvernement aurait dû mentionner à l'article 1^{er}, 6^o, la généralisation de la semaine des 38 heures, parce qu'elle constitue un moyen de combattre le chômage et de réduire la discrimination entre travailleurs de différents secteurs.

Il demande d'autre part au Ministre de ne pas confondre les comités de sécurité et d'hygiène avec les conseils d'entreprise et de réduire les seuils de création de ces formes de démocratie au niveau de l'entreprise.

Un autre membre fait remarquer qu'il est question, à l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, de décider et de maîtriser, mais qu'à l'article 1^{er}, 6^o, le Gouvernement désire simplement « contribuer à » dans le domaine de l'emploi.

Spreker vindt dat van deze min of meer parallelle arbeid waaraan onze instellingen een groot deel van hun werking te danken hebben, een complete inventaris en statistische studies gemaakt zou moeten worden.

Inzake het probleem van het zwartwerk, stelt hij zich vragen over de resultaten van het systeem van de sociale-zekerheidskaart. Hij onderstreept dat het niet enkel de werklozen zijn die zwartwerken. Mensen die reeds werk hebben doen dat ook.

Wat betreft de versoepeling van de arbeidstijd, vraagt hij of de Minister de opzeggingsregeling denkt te wijzigen. De werkgevers eisen soms de vermeerdering van het vereiste aantal anciënniteitsjaren.

Het commissielid maakt zich geen illusies omtrent de verlenging van de wachttijd voor jongeren, want hij gelooft dat deze zaak in kannen en kruiken is wat de verlenging van de militaire dienst betreft, vindt hij het niet eerlijk dat die wordt gerechtvaardigd door te wijzen op de opleiding die aldus aan de jongeren zou kunnen worden gegeven.

Hij raadt de Minister aan contact op te nemen met de Gemeenschapsministers wat betreft de beroepsopleiding, want ook voor de R.V.A. zijn zij op dat vlak bevoegd. Hij raadt hem tevens aan het Franse voorbeeld te volgen inzake vormingsstages.

Spreker zegt verder dat zou moeten worden nagegaan hoeveel ondernemingen en instellingen die wettelijk verplicht zijn R.V.A.-stagiairs aan te nemen deze verplichting omzeilen. Het zou van belang zijn dat er samengewerkt wordt met de Gemeenschapsministers op het stuk van de leercontracten. Volgens zijn bronnen krijgen slechts 20 pct. van de belanghebbenden een definitief contract na hun leertijd. Bovendien zou de kwaliteit van de opleiding te wensen overlaten.

Een commissielid herinnert aan het regeerakkoord dat zegt dat de Regering de sociale partners zal raadplegen over de veralgemening van de 38-urenweek.

In sommige sectoren is de 38-urenweek reeds ingevoerd, en sommige collectieve arbeidsovereenkomsten hebben de wekelijkse arbeidsduur nog verder ingekort of extra-vakantiedagen verleend.

Het commissielid meent dat de Regering in artikel 1, 6^o, de veralgemening van de 38-urenweek uitdrukkelijk had moeten vermelden, omdat het een middel is om de werkloosheid te bestrijden en om de discriminatie tussen werknemers van verschillende sectoren te verminderen.

Van de andere kant vraagt de intervenant aan de Minister de comités voor veiligheid en gezondheid niet met de ondernemingsraden te versmelten en de drempels voor het oprichten van deze vormen van democratie op ondernemingsvlak niet te verhogen.

Een volgende spreker doet opmerken dat in artikel 1, 1^o en 2^o, sprake is van beslissen en beheersen, maar dat de Regering in artikel 1, 6^o, waar het gaat om de werkgelegenheid, enkel wil « bijdragen tot ».

Le chômage des jeunes représente 30 p.c. du chômage total et bien des jeunes qui ont pu trouver du travail n'ont qu'un statut précaire. Ils restent ainsi dans une situation de dépendance financière, éprouvent des difficultés supplémentaires à développer leur propre identité et voient leur intégration dans la vie sociale retardée.

Les jeunes plus « chanceux » sont obligés d'accepter n'importe quel travail et il apparaît que leur génération est très encline à réduire ses propres ambitions. Ils sont dès lors très facilement exploitables. L'intervenant dénonce le fait que le Gouvernement n'a pas fait de la lutte contre le chômage des jeunes la priorité des priorités.

Un dernier intervenant fait observer que le 6^e de l'article 1^{er} est rédigé en des termes fort vagues et fort généraux et qu'il faut trouver des éléments plus concrets dans l'accord de gouvernement.

Selon celui-ci, le chômage des jeunes devrait être réduit de 50 000 unités au cours des quatre prochaines années, si le niveau de l'activité économique internationale reste le même. L'instrument à cet effet est le maintien de la position concurrentielle.

Le même commissaire déclare que le Gouvernement veut assurer aux jeunes un avenir à temps partiel. Il ressort des chiffres de l'I.N.A.M.I. que le travail à temps partiel progresse très vite chez les jeunes et que le phénomène s'étend même à la catégorie des jeunes de 23 à 24 ans. Ce pourrait-il que ce soit là l'indice du fait qu'un emploi à temps partiel n'est plus temporaire ?

A l'heure actuelle, la mise au travail des jeunes a lieu surtout par le biais de l'enseignement à temps partiel et du travail à temps partiel dans le cadre de contrats d'apprentissage industriel, par le biais de postes à temps partiel, etc. Bref, le Gouvernement a réservé aux jeunes un avenir à temps partiel.

L'accord de gouvernement veut stimuler le recrutement de la main-d'œuvre par l'abaissement du coût de celle-ci et réagit ainsi positivement à un argument patronal. Le principe d'une réduction du coût salarial est également défendu pour les P.M.E. et les professions libérales. Une réduction des cotisations patronales est envisagée ainsi que la possibilité d'un abattement fiscal et d'un crédit d'impôt en cas de recrutement. Face à ces cadeaux aux employeurs, l'objectif de réduire le chômage des jeunes de 50 000 unités paraît bien mince.

Le Ministre répond comme suit aux différents intervenants :

Statistiques du chômage

Quels que soient les chiffres pris en considération, les statistiques du chômage permettent d'aboutir à deux constatations : ça va mieux, mais c'est beaucoup trop peu. C'est cette amélioration qui justifie la demande de pouvoirs spéciaux : il reste beaucoup à faire pour lutter contre le chômage.

De jeugdwerkloosheid vertegenwoordigt 30 pct. van de werkloosheid en heel veel jongeren die wel werk hebben gevonden, kwamen terecht in precare statuten. Daardoor blijven zij financieel afhankelijk, kunnen zij moeilijker hun eigen identiteit ontwikkelen en wordt hun integratie in het maatschappelijk leven uitgesteld.

De meer « kansrijke » jongeren zijn verplicht om het even welk werk te aanvaarden en er blijkt een enorme bereidheid te bestaan bij de jongeren om de eigen ambitie terug te schroeven. Zij zijn dan ook erg kwetsbaar voor uitbuiting. De intervenant klaagt aan dat de Regering van de strijd tegen de jeugdwerkloosheid niet de allergrootste prioriteit gemaakt heeft.

Een laatste spreker merkt op dat de formulering van artikel 1, 6^e, zeer vaag en algemeen gehouden werd en dat meer concrete gegevens moeten gehaald worden uit het regeerakkoord.

Het regeerakkoord stelt dat bij gelijkblijvende internationale economische activiteit de jeugdwerkloosheid tijdens de komende vier jaar met 50 000 eenheden zou teruggedrongen worden. Het instrument hiertoe is het behoud van de concurrentiepositie.

Spreker wijst erop dat de Regering de jongeren een deeltijdse toekomst wil verzekeren. Uit de R.I.Z.I.V.-cijfers blijkt dat de deeltijdse arbeid bij jongeren snel veld wint en dat er een doorschuifeffect optreedt naar de groep van 23-24-jarigen. Is dit misschien een indicatie voor het feit dat een deeltijdse job niet meer tijdelijk is ?

De tewerkstelling van de jongeren gebeurt op dit ogenblik vooral langs deeltijds leren, deeltijds werken in industriële leercontracten, duo-banen enz. Kortom, de Regering heeft voor de jongeren een deeltijdse toekomst weggelegd.

Het regeerakkoord wil de aanwervingen van arbeidskrachten stimuleren door een verlaging van de arbeidskosten en speelt daarmee duidelijk in op een patronaal argument. Ook voor K.M.O.'s en vrije beroepen wordt een vermindering van de loonkost verdedigd. Een vermindering van de werkgeversbijdragen wordt in het vooruitzicht gesteld evenals de mogelijkheid tot fiscale aftrek en belastingkrediet bij aanwerving. Naast deze geschenken aan de werkgevers verbleekt het voorgenomen streefdoel, namelijk de vermindering van de jeugdwerkloosheid met 50 000.

De Minister geeft de volgende antwoorden aan de verschillende sprekers :

Werkloosheidsstatistieken

Welke cijfers ook worden bekeken, uit de werkloosheidsstatistieken komen twee vaststellingen naar voren : het gaat beter, maar lang niet goed genoeg. Precies daarom zijn bijzondere machten nodig : er blijft immers veel te doen in de strijd tegen de werkloosheid.

Création d'emplois

Le Ministre a été frappé par le fait que tous les intervenants ont réfléchi au problème en fonction des secteurs industriels. Ce n'est pourtant pas dans ces secteurs que l'on peut attendre l'effet maximum d'une réduction des cotisations de sécurité sociale. L'analyse de l'évolution des principales sociétés industrielles révèle en effet qu'en raison des progrès technologiques, l'emploi industriel n'augmente guère. Ce secteur dispose d'ailleurs déjà d'une réserve de main-d'œuvre.

C'est dans le secteur dit des services, dont la productivité est plus faible, que l'emploi va évoluer. C'est dans ce secteur que le coût salarial, augmenté d'une importante cotisation de sécurité sociale, constitue un frein à la création d'emplois, et que se développe le travail en noir. La modulation des cotisations dont il est question au littéra *a* — qui est tout à fait indépendant du littéra *b* — vise à développer dans ce secteur des emplois qui ne sont pas nécessairement très qualifiés, pas plus que ne le sont les chômeurs. En effet, s'il faut tout faire pour améliorer la qualification des jeunes, il faut aussi être réaliste en ce qui concerne les chômeurs plus âgés. Ce n'est pas à quarante ans qu'on acquiert de nouvelles capacités. Ce que veut le Gouvernement, c'est trouver du travail pour les chômeurs tels qu'ils sont.

Le Ministre se dit conscient du fait qu'en accordant des réductions de cotisations sociales ou des primes à l'emploi, on risque de simplement remplacer une catégorie de travailleurs par une autre, ce qui ne sert à rien. La réduction des cotisations ne peut donc pas se faire dans n'importe quelles conditions. Il est préférable d'envisager une forte réduction pour une catégorie particulière de travailleurs. On peut ainsi prévoir des cotisations spéciales pour les travailleurs qui souffrent d'un handicap particulier dû à leur éducation ou à leur milieu socio-culturel.

Le problème des jeunes

Le Ministre explique que le Gouvernement est décidé à mener une politique spécifique en faveur des jeunes chômeurs. Désormais la lutte contre le chômage des jeunes doit présenter 3 aspects : il faut assécher la source de l'inadaptation, c'est-à-dire revoir le système scolaire qui est actuellement tel que nombre de jeunes n'ont pas la moindre chance de trouver un emploi; il faut créer des emplois, et enfin, il faut mener une telle politique spécifique à l'égard des jeunes chômeurs.

Répondant plus précisément aux questions des différents orateurs, le Ministre confirme l'interprétation d'un intervenant, à savoir que le 6^e de l'article 1^{er} ne l'autorise pas à prendre des mesures négatives, et précise que l'allongement du stage d'attente ne dépend pas d'une loi.

Het scheppen van werkgelegenheid

De Minister stelt vast dat alle sprekers het probleem benaderd hebben vanuit de industriële sectoren. Nochtans is het daar niet dat een maximaal effect van een vermindering van de bijdragen voor de sociale zekerheid kan worden verwacht. Een onderzoek van de evolutie in de belangrijkste nijverheidsondernemingen toont immers aan dat door de technologische vooruitgang de tewerkstelling in de industrie nauwelijks toeneemt. In die sector bestaat nu reeds een arbeidsreserve.

De tewerkstelling zal vooral evolueren in de dienstensector, waar de productiviteit lager is. In die sector zijn de loonkosten en de hoge bijdragen voor de sociale zekerheid een rem op het scheppen van werkgelegenheid en neemt ook het zwart werk toe. De in *a* voorgestelde wijzigingen inzake de bijdragen, die volkomen los staan van wat in *b* wordt voorgesteld, hebben tot doel in deze sector banen te scheppen die niet noodzakelijk een hoge beroepsbekwaamheid vereisen en die de meeste werklozen overigens niet hebben. Ongetwijfeld moet alles gedaan worden om de beroepsbekwaamheid van de jongeren te verbeteren, maar voor de oudere werklozen dient men het nodige realisme aan de dag te leggen. Nieuwe capaciteiten verwerft men niet meer op veertigjarige leeftijd. Wat de Regering wil, is werk vinden voor de werklozen zoals ze zijn.

De Minister is er zich van bewust dat, door het toekennen van verminderingen op de sociale-zekerheidsbijdragen of van tewerkstellingspremies, het risico bestaat dat een categorie van werknemers wordt vervangen door een andere, zodat niets is opgelost. De bijdragen mogen dus niet onder om het even welke voorwaarden worden verminderd. Het verdient de voorkeur voor bepaalde categorieën van werknemers een forse vermindering van de bijdragen te overwegen. Zo kan worden gedacht een speciale bijdragen voor werknemers die vanwege hun opvoeding of hun sociaal-cultureel milieu benadeeld zijn.

Het probleem der jongeren

De Minister onderstreept dat de Regering vast van plan is een specifiek beleid ten gunste van de jonge werklozen te voeren. Voortaan moet de strijd tegen de jongerenwerkloosheid op drie fronten worden gevoerd : het probleem van de vele jongeren die niet aan de vereisten van de arbeidsmarkt zijn aangepast, moet aan de bron worden aangepakt, dat wil zeggen dat het schoolsysteem moet worden herzien, omdat daardoor thans een aantal jongeren geen kans hebben om een baan te vinden, daarnaast moet nieuwe werkgelegenheid worden geschapen en tenslotte moet een specifiek beleid ten gunste van de jonge werklozen worden gevoerd.

De Minister geeft vervolgens een antwoord op de vragen van de sprekers. Hij valt de interpretatie van een senator bij en bevestigt dat het 6^e van artikel 1 de Regering geen machtiging geeft om negatieve maatregelen te nemen en preciseert dat voor de verlenging van de wachttijd geen wet nodig is.

Il signale que les problèmes de l'enseignement ne concernent qu'une catégorie de jeunes chômeurs, ceux qui sont qualifiés mais risquent de n'avoir pas la possibilité d'utiliser leur diplôme. C'est le cas des enseignants et des paramédicaux.

Le Ministre estime que notre société a grand besoin de formation et de requalification professionnelles, mais que l'enseignement traditionnel ne correspond pas aux nécessités.

Programmes de mise au travail

Les chômeurs mis au travail (C.M.T.) sont considérés comme des chômeurs. Les personnes occupées dans le troisième circuit de travail (T.C.T.) sont quant à eux de « vrais » travailleurs dont le contrat est conclu à durée indéterminée. Mais ils continuent à toucher éternellement la même rémunération. Il faudrait que leurs promoteurs augmentent leurs rémunérations au moyen des « annales » ou des « biennales ». Les communautés pourraient, étant donné leur importance pour le secteur de l'animation, faire un petit effort. Il y a déjà une série de promoteurs qui font un tel effort, que la réglementation n'interdit d'ailleurs pas.

La situation des communes est en train de s'améliorer, dit le Ministre. Les communes pourraient également prendre ces personnes en charge.

Un membre évoque la possibilité d'augmenter — ce qui est parfaitement possible — la rémunération des C.M.T. et de faire passer ces gens au cadre spécial temporaire.

Il se demande pourquoi les pouvoirs subordonnés doivent verser le produit de la modération salariale au Trésor.

Enfin, le Ministre ne voit pas en quoi le 6^e lui permet de modifier les régimes en matière de préavis, de seuils sociaux, de fusions entre les comités d'entreprise et les comités de sécurité et d'hygiène, ni en ce qui concerne les 38 heures. Il ne croit d'ailleurs pas que le système des 38 heures, revendication par ailleurs légitime, pourrait améliorer la situation de l'emploi.

Discussion des amendements

Un premier amendement propose la suppression du 6^e de l'article 1^{er}.

Article 1^{er}, 6^e, phrase liminaire

Un premier amendement vise à remplacer la phrase liminaire du 6^e par le texte suivant : « de contribuer à l'augmentation du volume global de l'emploi et sa répartition, par : »

La justification en est libellée comme suit :

« Le présent amendement vise à donner un objectif précis à la politique de l'emploi. Il faut prendre des mesures pour

Hij wijst erop dat de onderwijsproblemen slechts betrekking hebben op één categorie van jonge werklozen, namelijk degenen die beroepsbekwaamheid hebben, maar waarschijnlijk niet de kans zullen krijgen hun diploma ten nutte te maken. Dat is het geval met de leraren en de paramedici.

De Minister is van oordeel dat onze maatschappij een grote behoefte heeft aan beroepsopleiding en herscholing, maar dat het traditionele onderwijs niet op die behoefte inspeelt.

Tewerkstellingsprogramma's

Tewerkgestelde werklozen worden als werklozen beschouwd. Personen daarentegen die in het derde arbeidscircuit (Dac) zijn tewerkgesteld, zijn « echte » werknemers die een contract van onbepaalde duur hebben afgesloten. Zij krijgen echter steeds hetzelfde loon. Degenen die hen tewerkstellen zouden hun loon jaarlijks of om de twee jaren moeten aanpassen. Rekening houdend met de belangrijke rol die de Gemeenschappen in de sociaal-culturele sector spelen, zouden zij ter zake een kleine inspanning mogen leveren. Er zijn reeds een aantal instellingen die een dergelijke inspanning doen. Dat wordt overigens door geen enkele verordening verboden.

De Minister wijst er voorts op dat de situatie van de gemeenten aan het verbeteren is zodat ook de gemeenten zich het lot van deze mensen zouden kunnen aantrekken.

Een lid wijst erop dat het zeer goed mogelijk is de bezoldiging van de tewerkgestelde werklozen te verhogen en deze mensen in het bijzonder tijdelijk kader op te nemen.

Hij vraagt zich af waarom de ondergeschikte besturen de opbrengst van de loonmatiging in de Schatkist moeten storten.

De Minister zegt tot slot niet in te zien hoe hij met het 6^e wijzigingen kan aanbrengen aan de opzeggingsregeling en aan de sociale drempels, samenvoegingen van de ondernemingsraden en de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen, of aan de 38-urenweek. Hij gelooft overigens niet dat de 38-urenweek, die op zichzelf een rechtmatige eis is, de werkgelegenheid kan bevorderen.

Bespreking van de amendementen

Een eerste amendement stelt de schrapping van het 6^e van artikel 1 voor.

Artikel 1, 6^e, aanhef

Een eerste amendement bedoelt de aanhef van het 6^e te doen luiden als volgt : « bij te dragen tot de verhoging van het globale arbeidsvolume en de verdeling ervan, door : »

De verantwoording van dit amendement luidt :

« Bedoeling van dit amendement is aan het werkgelegenheidsbeleid een precieze doelstelling te geven. Maatregelen

réaliser une augmentation réelle de l'emploi en relevant le niveau global de celui-ci exprimé en équivalents à temps plein.

Cette correction du texte indique clairement qu'il ne suffit pas de faire baisser le chômage en maîtrisant les chiffres de celui-ci. La stimulation de l'emploi ne peut pas non plus être synonyme de mesures destinées exclusivement à favoriser l'emploi à temps partiel. »

Un deuxième amendement tend à compléter la phrase liminaire du 6° par les mots suivants : « et d'élargir ainsi les possibilités d'emploi des jeunes d'au moins 50 000 unités ».

En voici la justification :

« Ce projet de loi ne définit aucun objectif précis en matière d'emploi. L'accord de gouvernement visait à une réduction de chômage des jeunes de 50 000 unités au moins. Toutefois, l'évolution démographique actuelle laisse prévoir une réduction spontanée de l'arrivée de jeunes sur le marché de l'emploi dans les prochaines années. Par analogie avec les propositions du conseil de la C.S.C., il semble plus indiqué de retenir comme objectif une augmentation de l'emploi des jeunes de 50 000 unités au moins.

Le fait de mentionner cet objectif dans le texte de la loi définit plus clairement la perspective dans laquelle s'inscrit la politique de l'emploi. »

Les deux amendements sont rejetés sans autre discussion, par 13 voix contre 8.

Article 1^{er}, 6°, a.

Deux amendements proposent de supprimer le 6°, a.

La justification du premier amendement est ainsi rédigée :

« Ce texte donnerait au Roi le pouvoir de supprimer, diminuer ou répartir différemment certaines cotisations de sécurité sociale. La loi Dhoore est précise à ce sujet, il convient de s'y référer. »

Le second amendement est justifié comme suit :

« La sécurité sociale a été conçue comme un système à trois partenaires payants : les employeurs, les travailleurs et les pouvoirs publics, ces derniers étant l'expression de la solidarité nationale.

Il n'est pas normal d'alléger unilatéralement les charges d'un de ces partenaires, en l'espèce les employeurs, sans évaluer la charge contributive des travailleurs et les conséquences pour le système de la sécurité sociale.

Il s'agit là d'une intervention à ce point profonde dans les responsabilités financières des partenaires que des modifications éventuelles des obligations financières des parte-

moeten genomen worden om een reële aangroei van de werkgelegenheid te bewerkstelligen langs het verhogen van het globale tewerkstellingsniveau uitgedrukt in full time equivalenten.

Door deze tekstcorrectie wordt duidelijk gemaakt dat het niet kan volstaan de werkloosheid te doen afnemen door het beheersen van de werkloosheidscijfers. Evenmin mag het stimuleren van de werkgelegenheid synoniem zijn van maatregelen die er uitsluitend op gericht zijn deeltijdse arbeid te stimuleren. »

Een tweede amendement beoogt de aanhef van het 6° aan te vullen als volgt : na « bij te dragen tot het scheppen van werkgelegenheid en het opslorpen van de werkloosheid » de woorden « en zo de werkgelegenheid voor jongeren met minstens 50 000 eenheden te verhogen ».

De verantwoording luidt :

« Het wetsonwerp bevat geen enkele precieze tewerkstellingsdoelstelling. Het regeerakkoord stelde als doelstelling voorop de werkloosheid van jongeren te verminderen met ten minste 50 000 eenheden. Gezien de demografische evolutie valt echter een spontane vermindering van het aanbod van jongeren op de arbeidsmarkt te verwachten in de komende jaren. Naar analogie met de voorstellen van de A.C.V.-raad lijkt het dan ook meer aangewezen een verhoging van de jongerentewerkingstelling met ten minste 50 000 eenheden als doelstelling naar voren te schuiven.

Het vermelden van deze doelstelling in de wettekst geeft aan het tewerkstellingsbeleid een duidelijker omlijnd perspectief. »

Beide amendementen worden zonder bespreking verworpen met 13 tegen 8 stemmen.

Artikel 1, 6°, a

Twee amendementen stellen voor het 6°, a, weg te laten.

De verantwoording van het eerste amendement luidt :

« Die tekst zou de Koning de mogelijkheid bieden sommige sociale-zekerheidsbijdragen af te schaffen, te verminderen of op een andere wijze te verdelen. De wet-Dhoore is op dat stuk erg duidelijk. Er moet dan ook worden naar verwezen. »

Het tweede amendement wordt verantwoord als volgt :

« De sociale zekerheid werd opgezet als een systeem met drie betalende partners : de werkgevers, de werknemers en de overheid als derde partner als uitdrukking van de nationale solidariteit.

Het gaat niet op een financieringspartner, met name de werkgevers, eenzijdig te ontlasten, zonder de bijdragelast van de werknemers en de gevolgen op het sociale-zekerheidssysteem te evalueren.

Het gaat hier om een ingrijpen in de financiële verantwoordelijkheden van de partners dat dermate ingrijpend is, dat eventuele wijzigingen in de financiële verplichtingen van

naires sociaux ne peuvent être décidées que d'un commun accord. »

Un autre amendement propose de compléter le 6°, a, par ce qui suit :

« Dans le respect de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. »

En voici la justification :

« La répartition des cotisations est déterminée par la loi; il nous apparaît indispensable de préciser que l'action du Gouvernement s'inscrit dans le cadre de cette loi. »

Ce dernier amendement est rejeté par 11 voix contre 7.

Enfin, un amendement propose de compléter le 6°, a, par la disposition suivante :

« toute diminution des ressources provenant des cotisations, qui en résulterait, sera compensée par une augmentation équivalente des subventions de l'Etat à la sécurité sociale. »

En voici la justification :

« Comme on ne peut saper la base financière de la sécurité sociale si l'on veut éviter son démantèlement, il est nécessaire que toute réduction des ressources provenant des cotisations, à la suite d'une réduction de la charge de cotisation des employeurs, soit compensée par une augmentation égale des subventions de l'Etat. »

Telle était la philosophie de l'une des dépenses Maribel. »

Cet amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Mis aux voix, le littéra a) de l'article 1^{er}, 6°, est adopté par 12 voix contre 8, ce qui implique le rejet des amendements tendant à supprimer cette disposition.

Article 1^{er}, 6°, b

Un amendement propose de compléter le 6°, b, par ce qui suit :

« Aucune mesure concernant le statut administratif des enseignants ne pourra être prise dans le cadre de la présente loi. »

La justification est ainsi rédigée :

« Le Conseil d'Etat reconnaît que cette loi habilite le Gouvernement à prendre des mesures visant à la promotion de l'emploi des enseignants. »

De telles mesures pourraient dépendre d'une modification du statut du personnel de l'enseignement de l'Etat. Or, cette modification implique la consultation des organisations concernées (commission de la concertation syndicale, Commission du Pacte scolaire).

de sociale partners alleen kan beslist worden in gezamenlijk overleg. »

Met een volgend amendement wordt voorgesteld het a aan te vullen als volgt :

« Met inachtneming van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers. »

De verantwoording luidt :

« De verdeling van de bijdragen bij de wet bepaald; het lijkt hen onontbeerlijk te preciseren dat de Regering zich daaraan moet houden. »

Dit laatste amendement wordt verworpen met 11 tegen 7 stemmen.

Tenslotte wordt nog bij amendement voorgesteld aan het 6°, a, toe te voegen wat volgt :

« iedere vermindering van de inkomsten uit bijdragen die hieruit zou voortvloeien, zal gecompenseerd worden door een zelfde verhoging van de rijkstoelagen aan de sociale zekerheid. »

De verantwoording luidt :

« Aangezien de financiële basis van de sociale zekerheid niet mag uitgehold worden, wil men vermijden dat de sociale zekerheid afgebouwd wordt, dan is het noodzakelijk dat iedere vermindering van bijdrageninkomsten tengevolge van vermindering van de werkgeversbijdragelast gecompenseerd wordt door even hoge extra-rijkstoelagen. »

Dat was de filosofie van één van de Maribel-uitgaven. »

Dit amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Letter a van artikel 1, 6°, wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 12 tegen 8 stemmen, hetgeen de verwerping inhoudt van de amendementen tot schrapping van deze bepaling.

Artikel 1, 6°, b

Er wordt een amendement ingediend met het doel het 6°, b, aan te vullen met wat volgt :

« In het kader van deze wet kan geen enkele administratieve maatregel in verband met het statuut van de leerkrachten worden genomen. »

De verantwoording luidt :

« De Raad van State erkent dat deze wet de Regering bevoegdheid verleent om maatregelen te nemen met het oog op de bevordering van de werkgelegenheid voor leerkrachten. »

Dergelijke maatregelen zouden afhankelijk kunnen zijn van de wijziging van het personeelsstatuut van het Rijksonderwijs. Nu impliceert een dergelijke wijziging de raadpleging van de betrokken organisaties (commissie voor syndicaal overleg, Schoolpactcommissie).

Afin de s'assurer que tous les mécanismes prévus soient respectés, il est préférable de ne point traiter cette matière dans le cadre de cette loi. »

L'auteur de l'amendement y ajoute qu'il veut éviter que, par le biais des pouvoirs spéciaux, le Gouvernement puisse toucher au statut des enseignants de l'Etat. Ses craintes découlent des déclarations du Ministre de l'Education nationale (F) qui trouve (voir page 240 du rapport de la Chambre) démotivant le statut des enseignants. Le commissaire concède que le statut pourrait être amélioré mais considère que le Ministre a émis une contre-vérité. Il s'inquiète également de la déclaration du Ministre de l'Emploi et du Travail, qui, en page 318 du même rapport, parle de réaffectations des enseignants, ce qui nécessairement implique une modification de leur statut administratif.

Pour ces deux raisons, l'orateur estime son amendement fondamental car il ne peut admettre qu'une modification du statut des enseignants se fasse sans consultations syndicales et en dehors du Pacte scolaire.

Le Ministre ne tient pas à s'immiscer dans les déclarations de son collègue de l'Education nationale. Il veut préciser que le concept de réaffectation dont il est question au 6° vise la réaffectation des chômeurs et n'est pas à prendre dans le sens étroit du vocabulaire de l'Education nationale.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Un autre amendement propose de compléter le 6°, b), par les mots :

« à l'exception de la législation sur les stages d'attente des jeunes avant l'octroi de la première allocation de chômage et à l'exception de la durée du service militaire. »

La justification est la suivante :

« Il est inacceptable que les jeunes soient les victimes des pouvoirs spéciaux. Tous les mouvements de jeunesse s'opposent aux mesures annoncées par le Gouvernement. Celles-ci ne résoudront en aucune façon les problèmes posés par la crise. »

Le Ministre rappelle qu'il n'est pas nécessaire de recourir à la loi pour prolonger le stage d'attente et qu'en conséquence l'amendement portant sur le projet de pouvoirs spéciaux est inopportun.

L'auteur de l'amendement rétorque que le Parlement peut empêcher le gouvernement de prendre de telles mesures.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Met het oog op de naleving van de diverse bestaande procedures ware het beter die aangelegenheid niet in het raam van deze wet te regelen. »

De indiener voegt eraan toe dat hij wil vermijden dat de Regering met de bijzondere machten kan raken aan het statuut van de leerkrachten in het Rijksonderwijs. Zijn bezorgdheid vindt haar oorsprong in de verklaringen van de Minister van Onderwijs (F) die het statuut van het onderwijzend personeel «ontmoedigend» vindt (cf. Kamerverslag, blz. 240). Spreker geeft toe dat dit statuut voor verbetering vatbaar is, doch hij is van oordeel dat de Minister onwaarheden heeft geuit. Hetzelfde lid spreekt tevens zijn bezorgdheid uit over de verklaring van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid i.v.m. de wederaanstelling van leerkrachten, wat wel moet leiden tot een wijziging van hun administratief statuut (cf. Kamerverslag, blz. 318).

Om die twee redenen beschouwt de indiener zijn amendement als fundamenteel belangrijk, omdat hij niet kan aanvaarden dat het statuut van het onderwijzend personeel wordt veranderd zonder overleg met de vakbonden en buiten het kader van het Schoolpact.

De Minister wil zich niet mengen in hetgeen zijn collega van Nationale Opvoeding heeft verklaard. Hij wenst alleen duidelijk te stellen dat het begrip wederaanstelling, dat in het 6° bedoeld is, louter op werklozen slaat en niet de enge betekenis heeft die het in het taalgebruik van het Onderwijs krijgt.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Een ander amendement beoogt het 6°, b), aan te vullen als volgt :

« met uitzondering van de wetgeving op de wachttijd voor jongeren vóór de toekenning van de eerste werkloosheidsuitkering en met uitzondering van de duur van de legerdienst. »

De verantwoording luidt :

« Het is onaanvaardbaar dat de jongeren het slachtoffer van de bijzondere machten worden. Alle jeugdbewegingen kanten zich tegen de door de Regering aangekondigde maatregelen. Deze brengen in geen enkel opzicht een oplossing voor de door de crisis ontstane problemen. »

De Minister herinnert eraan dat er geen wet nodig is om de wachttijd te verlengen en dat bijgevolg dit amendement op dit ontwerp hier niet op zijn plaats is.

De indiener is evenwel van oordeel dat het Parlement de Regering kan beletten dergelijke maatregelen te nemen.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Un autre amendement propose de compléter le *b*) du 6° de cet article par les mots :

« en tenant compte de la répartition des compétences en matière d'enseignement, telle qu'elle est définie à l'article 59bis, § 2, de la Constitution. »

Il est justifié comme suit :

« En vertu de l'article 59bis, § 2, 2°, la compétence nationale est limitée pour ce qui est du personnel enseignant. La compétence résiduelle revient en l'espèce aux communautés. En vertu de l'article 59bis, § 2, 1°, les programmes de résorption à l'intention du personnel enseignant dans le secteur culturel relèvent également de la compétence des communautés. »

Le Ministre estime que cet amendement est superflu. Le Conseil d'Etat a été très clair en ce qui concerne les normes juridiques supérieures.

Mis aux voix, l'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Un autre amendement tend à ajouter au 6°, *b*, après les mots « par des mesures spécifiques pour les jeunes », les mots :

« sans porter atteinte aux mesures particulières de protection des jeunes travailleurs, telles qu'elles sont prévues à la C.C.T. n° 33 et à la loi du 16 mars 1971. »

En voici la justification :

« La C.C.T. n° 33 garantit aux mineurs d'âge un revenu mensuel minimum moyen. »

La loi du 16 mars 1971, chapitre II, sections I et II, règle la question du travail des enfants et l'interdiction de faire effectuer un travail déterminé par des mineurs d'âge; le chapitre III, sections III et IV (art. 36, 38), réglemente le temps de travail des jeunes travailleurs.

« L'objectif poursuivi ne peut pas être de faciliter la mise au travail des jeunes par l'assouplissement de cette protection ou l'abaissement des salaires minimum. »

Le Ministre fait observer que l'objectif poursuivi n'est évidemment pas d'utiliser les pouvoirs spéciaux pour faire travailler les jeunes dans des conditions inqualifiables.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Un autre amendement propose de compléter le 6°, *b*, par les mots suivants :

« A cet effet, une partie du produit de la modération salariale, réglée sur la base de l'arrêté royal n° 278 du 30 mars 1984, sera affectée à la création de nouveaux emplois. »

Met een volgend amendement wordt voorgesteld in het 6° van dit artikel, letter *b*) aan te vullen als volgt :

« daarbij wordt rekening gehouden met de bevoegdheidsverdeling inzake onderwijs, zoals bepaald in artikel 59bis, § 2, van de Grondwet. »

De verantwoording luidt :

« Volgens artikel 59bis, § 2, 2°, is de nationale bevoegdheid wat betreft het onderwijzend personeel beperkt. De residuaire bevoegdheid in deze komt toe aan de gemeenschappen. Ook opsloringsprogramma's voor onderwijzend personeel in de culturele sector behoren volgens artikel 59bis, § 2, 1° tot de bevoegdheid van de gemeenschappen. »

De Minister vindt het amendement overbodig. De Raad van State is inzake de hogere rechtsnormen zeer duidelijk geweest.

Het amendement wordt ter stemming gelegd en verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Nog een ander amendement beoogt in het 6°, *b* na het woord « jongeren » in te voegen de woorden :

« zonder dat daarbij geraakt wordt aan de bijzondere beschermende bepalingen ten aanzien van jeugdige werknemers zoals bepaald in C.A.O. nr. 33 en de wet van 16 maart 1971. »

Ziehier de verantwoording :

« C.A.O. nr. 33 waarborgt aan de minderjarigen een gemiddeld minimummaandinkomen. »

De wet van 16 maart 1971, hoofdstuk II, afdeling I en II, regelt de kinderarbeid en het verbod om bepaald werk te laten uitvoeren door minderjarigen; hoofdstuk III, afdeling III en IV (art. 36, 38) reglementeert de arbeidstijd voor jeugdige werknemers.

Het mag niet de bedoeling zijn om langs versoepeling van deze bescherming of verlaging van de minimumlonen de tewerkstelling van jongeren te vergemakkelijken. »

De Minister merkt op dat het uiteraard niet de bedoeling is de bijzondere machten aan te wenden om de jongeren in onnoembare omstandigheden te laten werken.

Het amendement wordt vervangen met 12 tegen 8 stemmen.

Met een volgend amendement wordt voorgesteld het 6°, *b* aan te vullen als volgt :

« Daartoe zal een gedeelte van de opbrengst van de loonmatiging, geregeld op basis van koninklijk besluit nr. 278 van 30 maart 1984, besteed worden aan het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen. »

Les auteurs font valoir la justification suivante :

« L'article 4, § 6, de l'arrêté royal n° 278 du 30 mars 1984 dispose que le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'affectation du produit restant non consacré à l'emploi. Pour 1984, ce produit a été affecté au paiement des allocations de chômage (arrêté royal du 15 octobre 1984). De même, en 1985, le produit total de la modération salariale a été déduit des subventions au chômage (budget 1985).

L'article 42 de la loi de redressement du 31 avril 1984 prévoit toutefois qu'une partie de ce produit peut être mise à la disposition du Fonds de l'emploi.

Le présent amendement propose de consacrer effectivement, en 1986, le produit de la modération salariale à la création d'emplois, plus particulièrement en faveur des jeunes. »

Le Ministre demande le rejet de cet amendement pour le motif qu'il faut bien tenir compte d'un certain nombre de contraintes budgétaires.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Enfin, un amendement propose de compléter le 6°, b, comme suit :

« A cet effet, le produit du Fonds pour l'emploi provenant de l'opération 5-3-3 et de l'enveloppe de la loi de redressement social, complété par une partie de la hausse de la masse salariale provenant des négociations pour 1987-1989, sera consacré à la création d'emplois à part entière. »

En voici la justification :

« Le Fonds de l'emploi, créé par l'arrêté royal n° 181 (30 décembre 1982), avait pour mission d'affecter à l'emploi le produit des modérations salariales réalisées à l'occasion de l'opération 5-3-3 au cours de la période 1983-1986 et qui n'avaient pas été consacrées à l'emploi dans les entreprises et les secteurs. Cela valait également pour la partie inutilisée de l'enveloppe convenue lors des négociations relatives à la loi de redressement social.

Le produit provisoire de la modération salariale versé au Fonds de l'emploi s'élève actuellement à 1,45 milliard de francs; en outre, de nombreux arriérés doivent encore être perçus auprès d'entreprises qui n'ont pas conclu de C.C.T. ou qui n'ont pas respecté ces accords.

Jusqu'à présent, le produit du Fonds de l'emploi a toujours été affecté au financement du chômage.

Le présent amendement propose de consacrer cet argent à la création de nouveaux emplois à part entière par la voie de subventions aux entreprises qui ont fourni un effort particulier pour l'emploi ou au secteur non marchand des services, toujours insuffisamment pourvu en personnel.

De indieners geven hiervoor de volgende verantwoording.

« In artikel 4, § 6, van voorgenomd koninklijk besluit wordt voorzien dat de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de aanwending bepaalt van de overblijvende opbrengst, niet gebruikt voor tewerkstelling. Voor 1984 werd deze opbrengst gebruikt voor de betaling van de werkloosheidsuitkeringen (koninklijk besluit van 15 oktober 1984). Ook in 1985 werd de totale opbrengst van de loonmatiging in mindering gebracht op de toelagen aan de werkloosheid (begroting 1985).

Artikel 42 van de herstellwet van 31 april 1984 bepaalt nochtans dat een gedeelte van deze opbrengst kan ter beschikking gesteld worden van het Tewerkstellingsfonds.

Dit amendement stelt voor, de opbrengst van de loonmatiging in 1986 effectief te gebruiken voor het creëren van werkgelegenheid, in het bijzonder voor jongeren. »

De Minister vraagt de verwerping van dit amendement omdat nu eenmaal rekening moet worden gehouden met een aantal budgettaire beperkingen.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Tenslotte wordt nog bij amendement voorgesteld het 6°, b, aan te vullen als volgt :

« Daartoe zullen de opbrengsten van het Tewerkstellingsfonds voortkomend uit de 5-3-3-operatie en de enveloppe van de sociale herstellwet, en aangevuld met een gedeelte van de verhoging van de loonmassa uit de onderhandelingen voor 1987-1989, gebruikt worden om volwaardige tewerkstelling te creëren. »

De verantwoording luidt :

« Het Tewerkstellingsfonds, opgericht door koninklijk besluit nr. 181 (30 december 1982), als bedoeling de opbrengst van de onleveringen n.a.v. de 5-3-3-operatie tijdens de periode 1983 tot 1986, die niet gebruikt werden voor tewerkstelling in de bedrijven en sectoren, aan te wenden voor tewerkstelling. Hetzelfde gold voor het ongebruikte gedeelte van de enveloppe die overeengekomen werd in de onderhandelingen n.a.v. de sociale herstellwet.

De voorlopige opbrengst van de loonmatiging in het Tewerkstellingsfonds bedraagt momenteel 1,45 miljard; daarnaast moeten nog tal van achterstallige bijdragen geïnd worden vanwege bedrijven die geen C.A.O. afsloten of deze akkoorden niet naleefden.

Tot nu toe werd de opbrengst van het Tewerkstellingsfonds steeds gebruikt voor de financiering van de werkloosheid.

Dit amendement stelt voor deze gelden te besteden aan het scheppen van nieuwe volwaardige arbeidsplaatsen onder vorm van subsidie aan bedrijven die een extra inspanning deden voor de tewerkstelling, of in de nog steeds sterk onderbemande non-profit-dienstensektor.

Ce produit serait complété par une cotisation de solidarité proportionnelle à la somme salariale négociée dans le cadre des conventions de secteur et d'entreprise.

De cette manière, on donne un contenu concret à l'intervention de l'Etat en matière d'emploi. »

Le Ministre fait état de l'affectation de ces sommes du Fonds pour l'emploi au poste 10.42.01 du budget et estime l'amendement superflu. Incidemment, il remarque que l'amendement coïncide avec les positions de la C.S.C. Il ne veut pas que le législateur intervienne antérieurement à la négociation sociale qui doit avoir lieu.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 8.

Article 1^{er}, 6^o, c

Un amendement propose de compléter le 6^o, c, par les mots suivants :

« pour obtenir une harmonisation des programmes d'emploi et améliorer le statut social des personnes occupées conformément à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. »

La justification en est ainsi libellée :

« Les programmes actuels de mise au travail sont basés sur des réglementations très divergentes en matière de financement, de promotion, de durée, de conditions d'approbation, mais aussi pour ce qui est du statut des personnes mises au travail. Celui-ci s'écarte sérieusement çà et là des contrats d'emploi normaux d'ouvrier ou d'employé conclus pour une durée indéterminée ou déterminée ou encore pour un travail déterminé. Cette situation a parfois des conséquences radicales en ce qui concerne les droits des personnes concernées en matière de travail et de sécurité sociale. L'harmonisation des programmes de mise au travail signifie dès lors logiquement que les différents systèmes de mise au travail doivent être convertis en un système unique de programmes de mise au travail garantissant un statut à part entière, c'est-à-dire basé sur un contrat de travail normal.

Le Fonds budgétaire interdépartemental est le système qui se rapproche le mieux jusqu'à présent de celui de la mise au travail normale. Dans la mesure du possible, il faudrait également prévoir dans ce système des allocations d'ancienneté. »

Enfin, un amendement propose de compléter le 6^o par un littéra d, libellé comme suit :

« d) par une réduction générale de la durée du temps de travail à 38 heures, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. »

En voici la justification :

« A plusieurs reprises déjà, le Gouvernement a manifesté sa volonté d'envisager une généralisation de la semaine de travail de 38 heures. Dans le récent accord de gouverne-

Deze opbrengsten zouden aangevuld worden met een solidariteitsbijdrage, proportioneel aan de in sektor- en ondernemingsakkoorden onderhandelde loonsom.

Op die manier wordt een konkrete inhoud gegeven aan de overheidsbijdrage inzake tewerkstelling. »

De Minister wijst erop dat die bedragen van het Tewerkstellingsfonds opgevoerd werden op post 10.42.01 van de begroting. Het amendement is dus overbodig, zo meent hij. Terloops merkt hij op dat de inhoud van dit amendement samenvalt met de stellingname van het C.S.C. Hij wenst niet dat de wetgever optreedt vóór het sociaal beraad plaats zal hebben.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Artikel 1, 6^o, c

Bij amendement wordt voorgesteld het 6^o, c, aan te vullen als volgt :

« om te komen tot een harmonisering van de tewerkstellingsprogramma's en het sociaal statuut van de tewerkgestelden te verbeteren overeenkomstig de wet op de arbeids-overeenkomsten van 3 juli 1978. »

De verantwoording luidt :

« De huidige tewerkstellingsprogramma's kennen enerzijds een sterk uiteenlopende regeling wat betreft financiering, promotoren, duur, goedkeuringsvoorwaarden, en anderzijds wat betreft het statuut van de tewerkgestelden. Dit statuut wijkt hier en daar grondig af van de normale arbeidsovereenkomsten voor arbeiders of bedienden, afgesloten voor onbepaalde duur of voor bepaalde duur of een bepaald werk. Deze situatie heeft soms ingrijpende gevolgen voor de arbeids- en de sociale -zekerheidsrechten van de tewerkgestelden. Harmonisering van de tewerkstellingsprogramma's betekent dan ook logischerwijze dat de verschillende tewerkstellingssystemen zouden omgevormd worden tot één systeem van tewerkstellingsprogramma's met een volwaardig statuut voor de tewerkgestelden, d.w.z. met een normale arbeidsovereenkomst.

Het interdepartementeel Begrotingsfonds is tot nog toe het stelsel dat het beste de normale tewerkstelling benadert. In de mate van het mogelijke zouden binnen dit stelsel ook anciënniteitsvergoedingen moeten voorzien worden. »

Tenslotte wordt er nog een amendement ingediend om het 6^o aan te vullen met een letter d, luidende :

« d) een algemene verkorting van de arbeidsduur door te voeren tot 38 uur, zowel in de openbare als in de privé-sector. »

De verantwoording luidt :

« Reeds herhaaldelijk heeft de regering haar voornemen bekendgemaakt de veralgemening van de 38-urenweek in overweging te nemen. Ook in het recente regeerakkoord ver-

ment, il réaffirme que la généralisation légale des 38 heures sera proposée à la négociation sociale. La C.S.C. et la F.G.T.B. se sont déjà déclarés favorables à cette mesure. Une politique active de l'emploi, qui ne se contente pas de maîtriser le chômage, suppose une intervention active du gouvernement par des mesures générales applicables au secteur public et au secteur privé. Plusieurs secteurs ont déjà réalisé la semaine des 38 heures par la voie d'accords sectoriels. Seuls les secteurs et les entreprises à faible implantation syndicale restent à la traîne. Cette situation risque d'engendrer une grave discrimination à l'égard des travailleurs de ces entreprises et bloque les efforts faits dans d'autres en vue de poursuivre la réduction du temps de travail.

La généralisation des 38 heures doit servir, dans cette perspective, à la redistribution de l'emploi dans tous les secteurs de l'économie. »

Les deux derniers amendements sont rejetés sans autre discussion par 12 voix contre 8.

L'article 1^{er}, 6^o, est adopté par 12 voix contre 8.

ARTICLE 1^{er}, 7^o

Discussion préliminaire

Le Ministre explique que cet article reprend les dispositions des lois antérieures de pouvoirs spéciaux, plus précisément de l'article 1^{er}, 7^o, de la loi du 6 juillet 1983. Une disposition supplémentaire a toutefois été ajoutée : on ne peut porter préjudice à l'application de la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et charges du passé des Communautés et Régions et aux secteurs économiques nationaux.

Les dispositions de la loi pourront être appliquées à l'ensemble d'un secteur ou à une entreprise individuelle.

Depuis le débat qui a eu lieu à la Chambre des représentants il n'y a eu rien de nouveau, si ce n'est la prolongation, jusqu'au 30 avril, du système d'indemnités forfaitaires journalières du secteur textile. Il s'agit d'une mesure transitoire.

Il n'y a eu aucune décision, jusqu'à présent, à propos des entreprises Tubemeuse et Boelwerf.

Un commissaire constate que la Flandre et la Wallonie ont continuellement l'impression d'être dupées l'une par l'autre. Pourquoi s'obstine-t-on à maintenir des secteurs industriels nationaux et ne les transfère-t-on pas aux régions, qui pourraient alors disposer des ressources fiscales nécessaires à cet effet ?

Pour ce qui est des charbonnages du Limbourg, la Flandre ne veut pas être prise au piège dans lequel est tombé Cockerill-Sambre. Si l'on ne veut pas pratiquer la même politique néfaste à l'égard des mines campinoises, la question n'en reste pas moins de savoir quelle solution de rechange le Gouvernement peut offrir au Limbourg. Une partie de l'opinion publique flamande estime que, tant qu'on n'aura

klaart de regering dat de wettelijke veralgemening van de 38-uren aan het sociaal overleg zal worden voorgelegd. Het A.C.V. en het A.B.V.V. hebben nu reeds verklaard voorstander te zijn van deze maatregel. Het voeren van een actief werkgelegenheidsbeleid dat zich niet beperkt tot het beheersen van de werkloosheid, veronderstelt een actieve tussenkomst van de regering door het opleggen van algemeen geldende maatregelen aan de openbare en de privé-sektor. Reeds verschillende sectoren hebben de 38-urenweek gerealiseerd langs het afsluiten van sektorakkoorden. Alleen de syndikaal zwakke bedrijven en sectoren blijven achter. Deze toestand riskeert een ernstige discriminatie van de werknemers in deze bedrijven teweeg te brengen, en blokeert de inspanningen in andere bedrijven om tot verdere arbeidsduurverkortung te komen.

Veralgemening van de 38-uren moet in dit kader zorgen voor de herverdeling van de werkgelegenheid in alle sectoren van de economie. »

De laatste twee amendementen worden zonder bespreking verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Artikel 1, 6^o wordt aangenomen met 12 tegen 8 stemmen.

ARTIKEL 1, 7^o

Inleidende bespreking

De Minister deelt mee dat dit artikel de bepalingen overneemt van de vroegere wetten op de bijzondere machten, meer bepaald artikel 1, 7^o, van de wet van 6 juli 1983. De volgende bepaling werd er evenwel aan toegevoegd : er mag niet worden afgeweken van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren.

De bepalingen van de wet zullen toegepast kunnen worden op de gehele bedrijfssector of op een bedrijf afzonderlijk.

Sedert het einde van het Kamerdebat valt er niets nieuws te melden, behalve dat het stelsel van de forfaitaire daguitkeringen in de textielsector tot 30 april is verlengd. Het gaat hier om een overgangsmaatregel.

In verband met Tubemeuse en met Boelwerf is tot op heden evenwel nog geen beslissing genomen.

Een lid van de commissie stelt vast dat Vlaanderen en Wallonië voortdurend de indruk hebben door mekaar gedupeerd te worden. Waarom houdt men vast aan de nationale sectoren en draagt men deze industrietakken niet over aan de regio's, die daarvoor dan zouden kunnen beschikken over de nodige fiscale inkomsten ?

Inzake de Kempense steenkoolmijnen wil Vlaanderen niet in dezelfde val trappen waarin Cockerill-Sambre is gevallen. Indien men niet op dezelfde nefaste manier de Kempense mijnen wil tegemoetkomen, dan blijft toch nog de vraag welk alternatief de Regering aan Limburg kan geven. Zolang er geen alternatief is, meent een deel van de Vlaamse publieke opinie dat men van de mijnen moet afblijven. Daarop komt

pas trouvé de solution de rechange, il faut s'abstenir de toucher aux mines. Cela provoque une réaction de la part de la Wallonie. Si, du fait de la surenchère politique, il est impossible d'utiliser efficacement le peu de moyens dont on dispose, pourquoi n'essaye-t-on pas de parvenir à un accord convenable sur la régionalisation de l'industrie ?

L'intervenant fait observer que, dans le cadre de l'accord sur l'acier, on a installé un grand nombre « d'invests », qui fonctionnent à l'aide des deniers de la collectivité. On ne voit pas clairement ce que sont les invests.

Un autre commissaire rappelle les conditions qui doivent être remplies pour que le gouvernement puisse recourir aux pouvoirs spéciaux. Il constate que la notion de circonstances exceptionnelles est utilisée abusivement. Quant aux circonstances de crise, elles apparaissent très réduites selon le « bilan » de Martens V. En effet, selon ce document, 100 000 emplois ont été sauvés dans l'industrie textile qui s'est modernisée et qui a reconquis une grande partie du marché européen. En sidérurgie, il y a une très nette reprise. Néanmoins, le Premier Ministre a déclaré ici-même que la notion de circonstances exceptionnelles ou de circonstances de crise est un fait politique apprécié par le législateur.

L'intervenant rappelle ensuite la deuxième condition qui permet le recours aux pouvoirs spéciaux, soit la restructuration et la viabilité conçues comme des buts à atteindre dans le secteur économique. Ces termes sont vagues, suscitent des questions fondamentales et font l'objet de déclarations contradictoires de la part des membres du gouvernement.

En ce qui concerne la troisième et dernière condition, à savoir la limitation dans le temps, l'intervenant s'inquiète de la durée excessive des pouvoirs spéciaux.

Il se demande ensuite comment le Gouvernement va utiliser les pouvoirs spéciaux dans le secteur sidérurgique. L'intervenant craint que les pouvoirs spéciaux n'imposent de nouveaux sacrifices aux travailleurs, d'autant plus que les remarques de son parti à propos des suppressions d'emploi en 1985 n'ont rencontré aucun écho.

Les questions relatives au financement des nouveaux outils et à la couverture des charges des prépensions sont restées sans réponse. L'intervenant souhaite que le Ministre donne des réponses précises, notamment en matière de licenciement, de cotisations patronales et de salaires.

Dans le secteur du verre, le principe de l'indexation des volets sociaux a été retenu à condition qu'il y soit procédé selon la méthode du cas par cas. En ce qui concerne l'enveloppe de 200 millions consentie à Verlipack, peut-on espérer qu'elle sera consacrée à des mesures en faveur des travailleurs ?

Dans le domaine de la construction navale, l'orateur déclare que le Fonds pour l'armement et la construction maritime représente une aide indirecte à la construction navale presque exclusivement en faveur de la Flandre.

dan weer een reactie vanuit Wallonië. Als door politiek opbod de karige middelen niet goed kunnen gebruikt worden, waarom komt men dan niet tot een behoorlijke afspraak over de regionalisering van de industrie ?

Het lid merkt op dat naar aanleiding van het staalakkoord veel « investen » werden geïnstalleerd, die werken met gemeenschapsgelden. Er is geen klare kijk op de investen.

Een ander commissielid vestigt de aandacht op de voorwaarden waaraan moet worden voldaan opdat de regering gebruik zou kunnen maken van de bijzondere machten. Hij stelt vast dat het begrip uitzonderlijke omstandigheden verkeerd gebruikt wordt. De crisissituatie is volgens de « balans » van Martens V nog vrij beperkt. Volgens dat document zijn immers 100 000 arbeidsplaatsen gered in de textielindustrie, die gemoderniseerd is en een groot deel van de Europese markt heroverd heeft. In de staalindustrie is er een duidelijke heropleving. Niettemin heeft de Eerste minister in de Commissie zelf verklaard dat het begrip uitzonderlijke omstandigheden of crisissituaties een politiek feit is dat door de wetgever wordt afgewogen.

Spreker wijst vervolgens op de tweede voorwaarde die het gebruik van de bijzondere machten mogelijk maakt, namelijk het nastreven van herstructurering en levensvatbaarheid van de economische sector. Deze termen zijn vaag, roepen fundamentele vragen op en geven aanleiding tot tegenstrijdige verklaringen van regeringsleden.

Wat de derde en laatste voorwaarde betreft, namelijk de beperking in de tijd, maakt de spreker zich zorgen over de buitengewoon lange duur van de bijzondere machten.

Hij vraagt verder hoe de Regering de bijzondere machten zal aanwenden in de staalsector. Spreker vreest dat via de bijzondere machten nieuwe opofferingen zullen worden gevraagd van de werknemers te meer omdat op de opmerkingen van zijn partij inzake het verlies van arbeidsplaatsen in 1985 geen enkele reactie gekomen is.

De vragen inzake het financieren van nieuw materieel en het dekken van de kosten voor de brugpensioenen zijn onbeantwoord gebleven. Spreker wenst dat de minister precieze antwoorden geeft, met name inzake ontslag, werkgeversbijdragen en lonen.

In de glassector werd het principe van de indexering van het sociale luik gehandhaafd op voorwaarde dat zij per geval afzonderlijk wordt toegepast. Mag men hopen dat de enveloppe van 200 miljoen die aan Verlipack toegestaan werd, gebruikt zal worden om maatregelen te nemen ten gunste van de werknemers ?

Op het stuk van de scheepsbouw, verklaart de spreker dat het Fonds voor uitreden en aanbouwen van zeeschepen alleen Vlaanderen ten goede komt.

Dans le secteur des charbonnages, les mines de Campine suscitent bien des remous. Depuis 1967, elle ont bénéficié d'aides pour un montant de 700 milliards. Un premier plan de restructuration prévoyait la fermeture de Winterslag et la suppression de 4 000 emplois. Ce plan ne fut pas appliqué devant le tollé quasi général qu'il suscita au Limbourg. Comment le Gouvernement va-t-il restructurer le secteur des charbonnages par le biais des pouvoirs spéciaux ?

Il s'inquiète du surcoût qu'on pourrait imposer aux consommateurs. Enfin, il se demande si le financement des charbonnages sera imputé régionalement dans la mesure où cette question suscite, une fois de plus, des déclarations contradictoires du pouvoir exécutif.

Un commissaire s'arrête au problème du secteur textile. Ce secteur a perdu beaucoup plus d'emplois que d'autres, mais les pertes se répartissent entre plusieurs centaines de petites entreprises. Le plan textile a connu un grand succès, mais ce ne sont pas tellement ces P.M.E. qui en ont bénéficié. Il y a encore 800 dossiers à boucler, dont certains existent déjà depuis trois ans. On renvoie les chefs d'entreprise concernés de Pilate à Hérode. Le commissaire estime qu'on se trouve devant un imbroglio inextricable. Il demande au Ministre s'il ne peut pas faire usage des pouvoirs spéciaux, et plus spécialement du 7^e de l'article 1^{er}, pour remettre de l'ordre en la matière. Les intéressés recevront-ils leur argent et est-il possible d'accélérer les choses ? Ne peut-on pas transférer des moyens financiers du volet « services » du plan textile au Fonds social ?

Un autre membre attire l'attention sur le fait que le secteur des constructions navales connaît une situation précaire depuis 1978. Aujourd'hui, en 1986, les carnets de commande de Boel Temse sont toujours vides et les nouvelles commandes se font attendre. Cela a des conséquences notamment pour Cockerill Yards, qui a été repris par Boel.

En 1978, on a certes adopté un plan d'urgence en faveur de la marine marchande belge, lequel a assoupli les conditions d'octroi de crédits maritimes en application de la loi de 1948. L'aide indirecte de l'Etat se trouve, pour ce qui est de son volume, au niveau de l'aide accordée au secteur de la construction navale à l'étranger, mais il n'empêche que Cockerill Yards a encore enregistré de lourdes pertes. L'intervenant reconnaît, qu'en l'absence de l'aide de l'Etat, il ne serait évidemment plus possible de construire de navires en Belgique. Il n'en reste pas moins que cette aide indirecte de l'Etat accordée en application de la loi de 1948 est une aide dont seuls bénéficient les chantiers ayant à faire à des armateurs de droit belge. Elle devrait être étendue aux armateurs qui ne relèvent pas du droit belge et à certains types de navires que nous pouvons construire à des conditions concurrentielles dans nos propres chantiers.

L'octroi de crédits maritimes devrait d'ailleurs pouvoir se faire avec moins de tracasseries administratives.

Il faudrait également évoluer dans le sens d'une aide mieux contrôlable et mieux contrôlée. A cet égard, il faudrait également procéder de manière sélective.

In de steenkoolsector veroorzaken de Kempense mijnen heel wat deining. Sedert 1967 hebben zij hulp gekregen ten belope van 700 miljard. Een eerste herstructureringsplan stelde de sluiting van Winterslag en het verdwijnen van 4 000 arbeidsplaatsen in het vooruitzicht. Dit plan werd nooit uitgevoerd aangezien het in Limburg op algemeen protest onthaald werd. Op welke wijze zal de Regering via de bijzondere machten de steenkoolsector herstructureren ?

Hij maakt zich zorgen over de hogere kostprijs die de verbruikers kan worden opgelegd. Tenslotte vraagt hij zich af of de kolenmijnen regionaal zullen worden gefinancierd aangezien dit vraagstuk eens te meer tegenstrijdige verklaringen bij de uitvoerende macht uitlokt.

Een lid blijft even stilstaan bij het probleem van de textielsector. De verloren arbeidsplaatsen in deze sector liggen veel hoger dan in de andere sectoren maar zijn verspreid over enkele honderden kleine ondernemingen. Het textielplan was een groot succes maar niet zozeer voor deze K.M.O.'s. Nog 800 dossiers waarvan er een aantal reeds drie jaar oud zijn, liggen onafgewerkt. Men verwijst de betrokken ondernemers van het kastje naar de muur. Het commissielid spreekt van een onontwarbaar imbroglio. Hij vraagt of de Minister geen gebruik kan maken van de bijzondere machten en meer bepaald van het 7^e van artikel 1 om hier orde op zaken te stellen. Zullen de betrokkenen hun geld krijgen en kan daar enige spoed achter gezet worden ? Kan er geen overdracht van gelden plaatsvinden van het zogenaamde dienstluik van het textielplan naar het Sociaal Fonds ?

Een ander lid vestigt er de aandacht op dat de scheepsbouwsector zich reeds sinds 1978 in een zeer precare situatie bevindt. Ook nu nog in 1986 zijn de orderboeken van Boel Temse leeg en blijven nieuwe orders uit. Dit heeft onder meer zijn weerslag op Cockerill Yards dat door Boel werd overgenomen.

In 1978 pakte men weliswaar uit met een alarmplan voor de Belgische koopvaardij waarbij op basis van de wet van 1948 de voorwaarden voor het bekomen van scheepskrediet werden versoepeld. De indirecte staatssteun ligt qua omvang op het niveau van wat in het buitenland aan de scheepsbouwsector wordt toegekend maar heeft niet belet dat Cockerill Yards nog grote verliezen boekte. Het lid geeft toe dat zonder deze staatssteun zeker geen schepen meer kunnen gebouwd worden in België. Toch betekent deze indirecte staatssteun op basis van de wet van 1948 enkel een steun voor die werven die te maken hebben met reders naar Belgisch recht. Hij zou moeten uitgebreid worden tot reders die niet onder het Belgisch recht ressorteren evenals tot bepaalde scheepstypes die op een concurrentiële wijze onze eigen werven kunnen gebouwd worden.

De toekenning van scheepskredieten zou overigens met minder administratieve rompslomp moeten gepaard gaan.

Ook zou men de weg moeten opgaan van een beter controleerbare en beter gecontroleerde steunverlening. Men zou hierbij ook selectief tewerk moeten gaan.

Un autre intervenant attire également l'attention sur les difficultés qui existent dans le secteur textile. Il n'est pas tellement heureux de l'affectation du volet « services » du plan textile, pour ce qui est des mesures sociales. Il se réfère notamment à l'avis du président de la Centrale textile de la C.S.C., qui n'est pas d'accord sur l'utilisation à cette fin d'argent destiné à la promotion du textile et de la confection belges. Il souhaiterait obtenir à ce sujet des précisions du Ministre.

Il voudrait savoir par ailleurs comment on garantira la poursuite du paiement des prépensions. Selon certains bruits, le Gouvernement utiliserait le produit de la revente au secteur privé des parts dites « sans droit de vote » pour le paiement des prépensions. Le Ministre peut-il fournir des précisions à ce sujet ?

Un autre intervenant demande au Ministre ce qu'il peut faire, au départ du département des Affaires économiques, pour remédier au problème aigu du chômage des jeunes et des femmes. Il note aussi que de plus en plus de handicapés perdent leurs chances au travail.

Un autre commissaire aborde le problème des mines de charbon campinoises. A la Chambre, le Gouvernement a déclaré qu'il entend utiliser les pouvoirs spéciaux pour donner suite aux conclusions du groupe de travail pour les mines campinoises.

Il se demande quelles sont les diverses hypothèses théoriques qui peuvent être avancées par ce groupe de travail et comment on peut y répondre. Tout se ramène à la question du financement des pertes d'exploitation restantes, c'est-à-dire celles qui devront être couvertes par le produit des droits de succession en Région flamande.

A supposer que le niveau de production soit maintenu, les pertes éventuelles des mines campinoises pour 1986 sont encore estimées à quelque 13 milliards de francs. Il est peu probable qu'on puisse y changer quoi que ce soit par une augmentation des ressources. La baisse des prix du pétrole et du cours du dollar entraîneront probablement déjà une perte supplémentaire de quelque 4 milliards de francs. On a déjà décidé que l'augmentation éventuelle du prix du charbon à payer par les producteurs et les distributeurs d'électricité, et par conséquent par le consommateur, serait limitée à 400 ou 450 millions de francs. L'intervenant constate donc qu'il n'est pas possible de faire grand-chose du côté des revenus.

Quant aux frais, ils sont largement fonction des salaires et des conditions de production. Il est possible d'économiser 1 milliard de francs au maximum par des rationalisations et des départs naturels.

L'intervenant conclut qu'il faut trouver 16 milliards de francs. Comme on ne dispose que de 8 milliards, il faut prévoir un déficit de 8 milliards. On pourrait trouver cette somme en indexant l'enveloppe de 31,9 milliards. Toutefois, il s'agirait d'une opération unique et le Ministre a déclaré que cette enveloppe ne pouvait pas être indexée. Selon l'interven-

Een volgende spreker wijst eveneens op de moeilijkheden in de textielsector. Met de aanwending van het dienstenluik van het textielplan voor sociale maatregelen is hij niet zo gelukkig. Hij verwijst onder meer naar de voorzitter van de Textielcentrale van het A.C.V., die het er niet mee eens is dat geld dat bestemd is voor de promotie van het Belgisch textiel en de Belgische confectie, daarvoor gebruikt wordt. Graag had spreker hierover van de minister meer uitleg gekregen.

Verder wenst hij te vernemen hoe de uitbetaling van de bruggpensioenen verder zal gewaarborgd worden. Er zijn geruchten dat de Regering de opbrengst van de herverkoop aan de privé-sector van de zogenaamde *non-voting-shares* zou aanwenden voor de betaling van het bruggpensioen. Kan de minister dit nader toelichten ?

Een volgende spreker vraagt wat de Minister vanuit het departement van Economische Zaken kan doen om tegemoet te komen aan het prangende probleem van de jeugdwerkloosheid en de vrouwenwerkloosheid. Zij stipt ook aan dat hoe langer hoe meer gehandicapten hun kansen op werk verliezen.

Een ander commissielid handelt over het probleem van de Kempense Steenkoolmijnen. In de Kamer heeft de Regering verklaard dat zij deze machten wil gebruiken om uitvoering te geven aan de conclusies van de werkgroep K.S.

Het lid vraagt zich af welke theoretisch verschillende hypothesen uit deze werkgroep naar voren kunnen komen en hoe men daaraan kan tegemoet komen. Alles draait rond de financiering van de overblijvende exploitatieverliezen, namelijk de verliezen die zullen moeten gedragen worden door de successierechten in de Vlaamse regio.

Bij gelijkblijvende produktie wordt het eventueel verlies van de K.S. voor 1986 nog geschat op zowat 13 miljard. Het is weinig waarschijnlijk dat hier iets kan aan gedaan worden via een verhoging van de inkomsten. De daling van de olieprijs en de daling van de dollarkoers betekenen waarschijnlijk reeds een meerverlies van circa 4 miljard. Een eventuele merprijs voor de kolen via de elektriciteitsproducenten en -verdelers en dus via de gebruiker werd reeds geblokkeerd op 400 à 450 miljoen. Spreker stelt dus vast dat er langs de inkomenszijde slechts weinig ruimte overblijft.

De kosten van hun kant worden in grote mate bepaald door de lonen en de produktie-omstandigheden. Door rationalisatie en afvloeiingen kan maximaal 1 miljard bespaard worden.

Spreker komt tot het besluit dat 16 miljard moet gevonden worden. Aangezien slechts 8 miljard beschikbaar is, moet gerekend worden met een tekort van 8 miljard. Dit bedrag zou kunnen gevonden worden door een indexering van de enveloppe van 31,9 miljard. Enerzijds zou dit echter een éénmalige operatie zijn, anderzijds verklaarde de Minister

nant, il s'ensuit qu'il faut économiser 8 milliards de francs en 1986, ce qui nécessite la fermeture de deux charbonnages. Dans l'hypothèse où l'enveloppe serait quand même indexée, il faudrait de toute façon fermer ces mines en 1987. Au bout de deux ans, il n'y aurait en tout cas plus qu'un siège ouvert sur cinq. L'intervenant estime que c'est inadmissible du point de vue social au Limbourg. Pourtant, c'est la seule conclusion à tirer, si l'on persiste à considérer que la loi du 5 mars 1984 reste applicable.

L'intervenant demande au Ministre s'il partage ce raisonnement.

Dans sa réponse, le Ministre parle tout d'abord des secteurs nationaux.

Sidérurgie

La sidérurgie ne peut plus, suite à la réglementation européenne recevoir d'aides pour la couverture de son déficit d'exploitation. La direction doit travailler avec les moyens qui lui ont été donnés avant le 31 décembre de l'année passée. Par contre, elle peut bénéficier, sur la base de la loi d'expansion économique, des aides normales accordées à toutes les entreprises pour les investissements.

Le secteur du verre

En ce qui concerne Verlipack, le Ministre confirme que l'enveloppe sociale sera indexée. L'enveloppe comporte 3 volets : la couverture du déficit; les investissements; les mesures d'accompagnement social. L'enveloppe couvrant le déficit d'exploitation est fixée une fois pour toutes. L'enveloppe pour les investissements peut être adaptée. L'enveloppe sociale est indexée. Ceci vaut pour Verlipack comme pour les autres entreprises.

Le secteur textile

Le secteur textile comprend trois sous-enveloppes correspondant respectivement à un volet financier, à un volet social et à un volet « services ». L'enveloppe de 20 milliards du volet financier est épuisée aujourd'hui et il en va pratiquement de même pour l'enveloppe du volet social. Par contre, il reste un solde de 2 à 3 milliards de l'enveloppe du volet « services ».

Le Ministre considère que les objectifs du plan ont été atteints en termes d'emplois et de parts de marché. Il reconnaît cependant que la situation est moins brillante dans le secteur de la confection. Il estime donc qu'il faut réfléchir aux manières de prolonger le soutien accordé au secteur textile. Son département a d'ores et déjà proposé un ensemble de mesures et la décision de prolonger jusqu'au 30 avril le système de l'indemnité forfaitaire journalière a déjà été prise.

Pour le financement des prépensions, 385 millions du volet « services » ont été gelés.

Le Ministre promet qu'un nouveau système d'accompagnement social sera négocié avant le 30 avril à la table ronde du

dat deze enveloppe niet indexeerbaar is. Volgens het lid betekent dit dat in 1986, 8 miljard moet bespaard worden, hetgeen de sluiting van 2 mijnen impliceert. Ingeval de enveloppe toch zou geïndexeerd worden, worden deze mijnen in elk geval in 1987 gesloten. Na twee jaar blijft in elk geval nog slechts één zetel van de vijf open. Spreker acht dit vanuit sociaal oogpunt in Limburg onmogelijk. Nochtans is dit de enige conclusie indien men aanhoudt dat de wet van 5 maart 1984 van toepassing blijft.

Spreker vraagt of de Minister het met deze redenering eens is.

In zijn antwoord handelt de Minister eerst over de nationale sectoren.

Staalnijverheid

De staalnijverheid kan als gevolg van de Europese verordeningen geen steun meer krijgen voor het dekken van haar bedrijfsverliezen. De directie moet werken met de middelen die haar toegekend zijn vóór 31 december van vorig jaar. Daarentegen kan ze op grond van de wet op de economische expansie de normale steun krijgen die aan alle ondernemingen voor investeringen toegekend wordt.

Glassector

Wat betreft Verlipack, bevestigt de Minister dat de sociale enveloppe geïndexeerd zal worden. De enveloppe bestaat uit drie luiken : dekking van de verliezen; investeringen; sociale-begeleidingsmaatregelen. Het bedrag tot dekking van de bedrijfsverliezen wordt eens en voor altijd vastgesteld. Het bedrag voor de investeringen kan aangepast worden. Het bedrag voor de begeleidingsmaatregelen kan geïndexeerd worden. Dit geldt voor Verlipack net als voor andere ondernemingen.

Textielsector

In de textielsector zijn er drie sub-enveloppes : respectievelijk een financieel luik, een sociaal luik en een « diensten-luik ». De 20 miljard voor het financiële luik zijn momenteel op en dat is ook bijna het geval voor het sociale luik. Daarentegen blijft er een saldo van 2 tot 3 miljard voor de « diensten ».

De Minister is van oordeel dat de opzet van het plan bereikt is wat betreft de werkgelegenheid en het marktaandeel. Hij geeft evenwel toe dat de toestand minder rooskleurig is in de confectiesector. Hij vindt dus dat nagedacht moet worden over mogelijkheden om de steun aan de textielsector te verlengen. Zijn departement heeft reeds een maatregelenpakket voorgesteld en er is al besloten om het systeem van de forfaitaire daguitkering te verlengen tot 30 april.

Voor de financiering van de brugpensioenen zijn reeds 385 miljoen van het luik « diensten » bevroren.

De Minister belooft dat over een nieuw systeem van sociale-begeleidingsmaatregelen vóór 30 april onderhandeld

textile. Le Gouvernement délibérera également de la réa-
limentation du plan textile par le produit de la vente des ac-
tions sans droit de vote. Grâce à des incitants fiscaux, le
secteur privé sera encouragé à racheter ces actions.

Quant aux 800 dossiers demeurés en souffrance, le
Ministre promet d'accélérer le traitement de ces dossiers et
précise qu'il a déjà signé une série d'accords de principe
avec des entreprises textiles afin qu'elles puissent bénéficier
de la loi d'expansion économique.

Un commissaire demande si le produit du rachat des
actions sans droit de vote servira à financer les plans d'in-
vestissements. Le Ministre considère que l'affectation des
montants en question devra se réaliser dans le respect des
directives de la Commission européenne. Il rappelle que le
volet « services » permet de promouvoir l'image de marque
de l'industrie textile belge tout en proposant un ensemble
de services à ce secteur.

Construction navale

Les interventions à la Chambre ont donné l'occasion au
Gouvernement de dresser un tableau de la situation en
Belgique et dans le monde.

Il est ainsi apparu que certains pays prenaient des mesures
drastiques, notamment la Suède, qui a décidé de fermer ses
derniers chantiers navals.

Le Ministre ne rejette pas la recherche de formules diffé-
rentes pour résoudre les problèmes affectant le secteur.

Dans le domaine de la construction navale, certains prin-
cipes seront respectés. Tout d'abord, il s'agira de respecter
le cadre légal, c'est-à-dire la loi du 5 mars 1984 et les direc-
tives de la Commission européenne. Cette dernière doit
établir un inventaire complet des aides accordées par les
différents Etats membres. Ensuite, les solutions doivent être
recherchées par le biais du mécanisme du crédit maritime
qui a l'avantage d'être une aide indirecte accordée unique-
ment en cas de demande réelle. Cependant, les formes
d'aides plus directes ne sont pas exclues à condition de ne
pas maintenir une capacité de production artificielle coupée
de la réalité du marché. Enfin, dans le cas particulier de Boel-
werf, l'Etat n'est pas l'actionnaire majoritaire puisqu'il ne
détient que 49 p.c. du capital. En cas de demande d'aide
supplémentaire, l'actionnaire majoritaire devra consentir un
effort spécifique correspondant.

Reste enfin, toujours dans le secteur de la construction na-
vale, la question de l'enveloppe sociale. S'il faut adapter la
capacité de production de Boelwerf et procéder conséquem-
ment à une réduction de personnel, une enveloppe sociale
sera prévue à charge de l'Etat et, à ce propos, il sera fait
application des critères qui ont prévalu pour Cockerill-Sam-
bre ou pour le secteur textile.

zal worden op het ronde-tafelgesprek van de textielsector. De
Regering zal ook beraadslagen over de financiering van het
textielplan met de opbrengst van de verkoop van aandelen
zonder steunrecht. Via fiscale stimulansen zal de particuliere
sector ertoe aangespoord worden deze aandelen te kopen.

Over de 800 nog niet afgehandelde dossiers belooft de
Minister de behandeling van deze dossiers te versnellen en
wijst erop dat hij met de textielondernemingen reeds een
aantal beginslakkorden ondertekend heeft zodat de wet
op de economische expansie ook op hen van toepassing
zou kunnen zijn.

Een commissielid vraagt of de opbrengst van de aankoop
van aandelen zonder stemrecht zal dienen om de investe-
ringsplannen te financieren. De Minister is van oordeel dat
de bestemming van deze bedragen moet geschieden met
inachtneming van de richtlijnen van de Europese Commissie.
Hij wijst erop dat met het luik « diensten » het imago van
de Belgische textielindustrie verbeterd zal worden en tegelijk
een aantal diensten ter beschikking van deze sector zal
gesteld worden.

Scheepsbouw

De opmerkingen in de Kamer zijn voor de Regering aan-
leiding geweest om een schets te geven van de toestand in
België en in de wereld.

Zo is gebleken dat sommige landen drastische maatregelen
hebben genomen. Zweden bijvoorbeeld heeft besloten zijn
laatste scheepswerven te sluiten.

De Minister heeft er geen bezwaar tegen dat naar andere
formules wordt uitgekeken om de problemen van deze
sector op te lossen.

Voor de scheepsbouw moeten een aantal principes worden
nageleefd. In de eerste plaats moet men zich houden aan
het wettelijk kader, d.w.z. de wet van 5 maart 1984 en de
richtlijnen van de Europese Commissie. Deze Commissie
zal een volledige inventaris opmaken van de door de lid-
staten toegekende steun. Vervolgens kan naar oplossingen
worden gezocht met gebruikmaking van het maritiem kre-
diet, wat het voordeel biedt indirecte steun te verlenen en
utisluitend voor zover er vraag naar is. Dat belet niet dat
ook meer directe steun verleend kan worden, op voorwaarde
dat daarvoor geen kunstmatige productiecapaciteit in stand
wordt gehouden die niets met de realiteit van de markt uit-
te staan heeft. Wat meer bepaald de Boelwerf betreft, bezit
de Staat met 49 pct. van de aandelen geen meerderheids-
participatie. Indien bijkomende steun nodig blijkt, zal de
meerderheidsaandeelhouder zich een overeenstemmende in-
spanning moeten getroosten.

Tenslotte is er, steeds voor de sector van de scheepsbouw,
het probleem van de sociale enveloppe. Indien voor de aan-
passing van de productiecapaciteit van de Boelwerf per-
soneel moet worden afgedankt, zal de Staat daartoe een so-
ciale enveloppe ter beschikking stellen en zullen dezelfde
criteria worden toegepast als die welke voor Cockerill-Sam-
bre en voor de textielsector werden gehanteerd.

Les charbonnages

Le Ministre rappelle que ce secteur est confronté à une situation de déficit d'exploitation telle qu'il convient dès maintenant de s'interroger sur la solution à lui apporter. Eu égard à la loi du 5 mars 1984, il faudra très rapidement mettre au point un plan de restructuration permettant de réduire le déficit d'exploitation de K.S. à un niveau acceptable, c'est-à-dire tel que le financement du déficit puisse être assuré de façon permanente.

La Table ronde direction-syndicats a déjà abouti à un premier accord de principe. Le Ministre attend les conclusions du groupe de travail pour le 24 mars. Il ne peut évidemment pas être question de demander aux consommateurs de payer un surprix, mais seulement un juste prix. Le Ministre estime qu'il peut se justifier de payer le charbon limbourgeois plus cher que le charbon importé. Toutefois, le supplément, qui s'élèverait au maximum à 500 millions de recettes complémentaires pour K.S., ne permettrait de toute façon pas à K.S. d'échapper à un plan de restructuration.

Le Ministre précise que le paiement du charbon K.S. à un prix supérieur à celui du charbon importé se justifie d'une part parce que le charbon K.S. a un pouvoir calorifique supérieur et que, d'autre part, l'importation ne pouvant se faire que par grandes quantités, le charbon importé nécessite des dépenses de stockage plus élevées. Le Ministre fournit à ce sujet les informations complémentaires suivantes :

UTILISATION DU CHARBON DANS LES CENTRALES ELECTRIQUES

1. Le charbon et l'électricité

1.1. En 1984, la part du charbon dans la production d'électricité était de 27,8 p.c., en progression de 5 p.c. par rapport à 1983. D'après la C.G.E.E. (entreprises d'électricité) elle serait d'environ 26,4 p.c. en 1995 dans l'hypothèse d'une croissance de plus 2,5 p.c. l'an de la demande d'électricité.

Le tonnage correspondant à cette consommation est d'environ 6 millions de tonnes (chiffres 1985) et pourrait atteindre de 6,5 à 9 millions de tonnes en 1995.

1.2. Les parts relatives du charbon, importé et belge, évoluent comme suit :

Année	Importé en p.c.	K.S. en p.c.	Récupération en p.c.
1984	52,6	32,2	14,1
1985 (estimation) .	43,0	39,0	18,0

Est sous-entendue la priorité à donner aux charbons d'origine belge, l'importation étant un « volant ».

Steenkoolmijnen

De Minister herinnert eraan dat de bedrijfsverliezen in deze sector zo groot zijn dat dringend naar een oplossing moet worden gezocht. Rekening houdend met de wet van 5 maart 1984 moet spoedig een herstructureringsplan worden opgezet ten einde de bedrijfsverliezen van de K.S. tot een aanvaardbaar niveau terug te dringen, d.w.z. een niveau waarop de tekorten blijvend kunnen worden gefinancierd.

Tijdens de rondetafel-gesprekken tussen directie en vakbonden werd reeds een eerste beginselakkoord bereikt. De Minister verwacht de besluiten van de werkgroep tegen 24 maart. Er kan uiteraard geen sprake van zijn, aan de verbruikers een hogere prijs op te leggen. Zij dienen de juiste prijs te betalen, ook al kan het volgens de Minister gerechtvaardigd zijn voor de Limburgse steenkool een hogere prijs te betalen dan voor de ingevoerde steenkool. Die toeslag kan ten hoogste 500 miljoen aan bijkomende ontvangsten voor de K.S. opleveren. Dat is niet voldoende om de K.S. aan een herstructureringsplan te laten ontsnappen.

De Minister verduidelijkt dat een hogere prijs voor de steenkool van de K.S. gerechtvaardigd is door het feit dat de ingevoerde steenkool een lagere calorische waarde bezit en doordat hij in grote hoeveelheden moet worden aangevoerd, wat hogere opslagkosten meebrengt. Hij geeft in dit verband de volgende bijkomende informatie :

HET GEBRUIK VAN STEENKOOL IN ELEKTRICITEITSCENTRALES

1. Steenkool en elektriciteit

1.1. In 1984 bedroeg het aandeel van steenkool in de elektriciteitsproductie 27,8 pct., dat is 5 pct. meer dan in 1983. Volgens het beheerscomité der elektriciteitsbedrijven zou dat aandeel in 1995 zowat 26,4 pct. kunnen bedragen, gesteld evenwel dat het elektriciteitsverbruik met 2,5 pct. per jaar stijgt.

In aantal ton uitgedrukt stemt dat verbruik overeen met ongeveer 6 miljoen (voor 1985) en in 1995 zou het 6,5 à 9 miljoen kunnen bedragen.

1.2. Het relatief aandeel van ingevoerde en Belgische steenkool vertoont de volgende evolutie :

Jaar	Invoer in pct.	K.S. in pct.	Herwinning in pct.
1984	52,6	32,2	14,1
1985 (raming) . .	43,0	39,0	18,0

Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de in België gedolven steenkool de voorkeur geniet en dat ingevoerde steenkool slechts als bumper kan worden beschouwd.

2. Le « surprise »

Le Gouvernement a fixé le 2 mars 1984 les conditions d'achat de charbon campinois par les sociétés de production d'électricité (regroupées au sein du « Pool des calories ») :

« 1. Un contrat sera conclu avec les sociétés d'électricité pour une durée de quatre ans et fixant l'achat minimum annuel à 2,1 millions de tonnes.

2. Le système actuel des majorations de prix pour l'achat minimum garanti à calculer dans les tarifs d'électricité, sera supprimé à partir du 1^{er} janvier 1986. Le coût de la majoration de prix est fixé comme suit :

1984 : 956 millions de francs.

1985 : 956 millions de francs. »

3. Le problème du prix

3.1. Le prix du charbon importé a augmenté d'environ 42 p.c. entre 1981 et 1984, essentiellement à cause du renchérissement du dollar.

En 1985, le prix payé par le Pool des calories pour le charbon importé est de 145 F/GJ (prix rendu brûleur, y compris transport et préparation).

Il est plus élevé que celui payé par les utilisateurs industriels (115 — 125 F/GJ).

Pour l'avenir, les hypothèses de prix montrent une grande sensibilité par rapport au taux de change retenu pour le dollar.

3.2. La moyenne des prix de revient de l'ensemble des combustibles détermine le coût du GJ libre. Son prix évolue avec la composition du total et la part relative de chaque source.

Jusqu'en 1982, l'entière des charbons approvisionnés en provenance des charbonnages de Campine et du Roton a été payée sur la base du GJ libre. En 1983, une partie des charbons en provenance de K.S. a été payée sur la base du coût du charbon importé.

3.3. Depuis 1984 (décision rappelée ci-dessus), et pour les deux années 1984-1985, un « surprise » (par rapport au prix du charbon importé) pour le charbon de K.S. est payé par le Pool des Calories. Il a été fixé à une valeur forfaitaire de 956 MF/an et correspond à un prélèvement minimum garanti de 2,1 M tonnes/an. Ramené à l'unité, cela représente 455 F/t ou 21,6 F/GJ.

Les discussions entre les producteurs de charbon et les producteurs d'électricité ont permis d'identifier et de chiffrer des avantages pour l'acheteur qui recourt au charbon campinois :

— moindres frais de stockage (avantage estimé 52 F/t);

2. « Overprijs »

Op 2 maart 1984 heeft de Regering de voorwaarden vastgesteld voor de aankoop van Kempense steenkool door de elektriciteitsmaatschappijen (gegroepeerd in de calorieën-pool) :

« 1. Met de elektriciteitsmaatschappijen wordt een contract afgesloten voor een duur van vier jaar, waarbij de minimumaankoop wordt vastgesteld op 2,1 miljoen ton per jaar.

2. De bestaande regeling inzake prijsverhogingen voor de gewaarborgde minimumaankoop, die door te berekenen zijn in de elektriciteitsstarieven, vervalt met ingang van 1 januari 1986. De kosten van de prijsverhoging worden als volgt bepaald :

1984 : 956 miljoen frank.

1985 : 956 miljoen frank. »

3. Het probleem van de prijs

3.1. Van 1981 tot 1984 is de prijs van de ingevoerde steenkool nagenoeg met 42 pct. gestegen, wat in hoofdzaak toe te schrijven is aan de stijging van de dollarkoers.

In 1985 heeft de calorieënpool haar ingevoerde steenkool 145 F/GJ betaald (prijs geleverd brander, met inbegrip van transport en bereiding).

Die prijs ligt dus wel hoger dan die betaald door de industriële verbruikers (115 — 125 F/GJ).

Wat de toekomst betreft, blijken de prijsprognoses erg onderhevig te zijn aan de in aanmerking genomen wisselkoers van de dollar.

3.2. De kostprijs van de vrije G.J. wordt bepaald door het gemiddelde van de kostprijzen van alle brandstoffen samen. Die prijs schommelt met de samenstelling van het geheel en het relatief aandeel van elke bron.

Tot 1982 werd de volledige geleverde hoeveelheid steenkool, afkomstig van de Kempense steenkolenmijnen en van Roton, betaald op basis van de vrije G.J. In 1983 echter werd een deel van de steenkool afkomstig van K.S. betaald op basis van de prijs van de ingevoerde steenkool.

3.3. Sedert 1984 (beslissing hierboven toegelicht), evenals voor 1984 en 1985 betaalt de Calorieënpool ten opzichte van de prijs van de ingevoerde steenkool een overprijs voor steenkool afkomstig van de K.S. Die prijs is forfaitair vastgesteld op 956 MF/jaar en stemt overeen met een gewaarborgde minimumaankoop van 2,1 M ton/jaar. Omgerekend per eenheid geeft dat 455 F/ton of 21,6 F/GJ.

Uit de besprekingen tussen de steenkoolproducenten en de elektriciteitsproducenten is gebleken welke voordelen de verbruiker geniet die Kempense steenkool aankoopt, en hoe groot die voordelen zijn :

— goedkopere opslag (besparing geraamd op 52 F/ton).

— le pouvoir calorifique du charbon de K.S. serait dans la formule belge de 21,114 GJ/t. Dans la formule allemande, il serait en fait de 21,9 GJ/t, soit une majoration de 93 F/t;

— les coûts de préparation rencontrés en pratique (Waterschei) sont de 9 F/GJ, alors que le Pool des Calories les comptabilise à environ 17 F/GJ. L'avantage correspondant est de 8 F/GJ ou 169 F/t;

— Langerloo 1 et 2 (conversion au charbon : 1985, 1987) étant proches de K.S., le transport de leur consommation (1 Mt/an) est réduit. L'avantage : 211 F/t.

Les trois premiers facteurs procurent un avantage de 314 F/t par rapport au charbon importé, à comparer avec le supplément de 455 F/t qui découle du forfait de 956 MF/an décidé par le Gouvernement.

Bien que les chiffres indiqués soient soumis à discussion, le principe d'une estimation de ces avantages a été accepté par le Pool des Calories. Le rapport net pour les K.S. pourrait être de l'ordre de 500 MF/an.

Les invests

Le Ministre répond qu'il a donné les chiffres sur le montants des droits de tirage. Le conseil d'administration de chaque invest est responsable pour la décision d'intervenir ou non. Ce n'est pas l'Etat mais la S.N.I. ou la S.N.S.N. qui sont présents à raison de la moitié du capital et participent donc à la décision d'intervention. Ensuite, le dossier est transmis à la S.N.S.N. puis au ministre de tutelle, qui vérifie si la procédure a été régulièrement suivie.

Discussion des amendements

Deux amendements visent à supprimer le 7^e de l'article 1^{er}.

L'un d'eux est justifié de la manière suivante :

« Depuis longtemps, il existe, surtout en Flandre, un large consensus pour transférer les secteurs nationaux aux régions tant en ce qui concerne la compétence qu'en ce qui concerne les moyens. Dans la déclaration de l'Exécutif flamand, le président de celui-ci a également plaidé en faveur de ce transfert. »

Son auteur relève qu'au cours de la discussion préliminaire, il n'a reçu aucune réponse du Ministre quant au fond. Son groupe est convaincu que les économies et l'assainissement des finances publiques ne peuvent se faire que sur la base d'une régionalisation convenable.

Le Ministre répond que cette question a déjà été longuement débattue au Parlement. Il y a la loi du 5 mars 1984, à laquelle le Ministre doit se tenir.

L'amendement venant ensuite en discussion vise à modifier le liminaire du 7^e comme suit :

« d'assurer, après révision des dispositions de la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des ... »

— het calorisch vermogen van de steenkool van de K.S. zou volgens de Belgische berekeningsformule 21,114 GJ/t bedragen. Volgens de Duitse formule zou dat zelfs 21,9 GJ/t zijn, wat neerkomt op een verhoging van 93 F/t;

— De aangerekende prijzen voor de bereiding van de steenkool bedragen 9 F/GJ te Waterschei, maar de Calorieënpool boekt ze tegen 17 F/GJ. Het voordeel dat daarmee overeenkomt, is 8 F/GJ of 169 F/t;

— Aangezien Langerloo 1 en 2 (omschakeling op steenkool : 1985, 1987) bij de K.S. liggen, zijn aan hun verbruik (1 Mt/jaar) slechts weinig vervoerkosten verbonden. Besparing : 211 F/t.

Ten opzichte van ingevoerde steenkool leveren de eerste drie factoren een besparing van 314 F/t op, in vergelijking met de toeslag van 455 F/t die volgt uit het jaarlijks forfait van 956 MF waartoe de Regering heeft besloten.

Ofschoon die getallen ter discussie staan, gaat de Calorieënpool principieel akkoord om die besparingen te ramen. Voor de K.S. zou dat ongeveer 500 MF netto per jaar opbrengen.

De invest-maatschappijen

De Minister antwoordt dat hij de cijfers over bedragen van de trekkingsrechten heeft meegedeeld. De raad van bestuur van elke investmaatschappij beslist of wordt opgetreden of niet. Niet de Staat, maar de N.I.M. of de N.M.N.S., bezitten de helft van het kapitaal en nemen deel aan deze beslissing. Het dossier gaat daarop naar de N.M.N.S. en vervolgens naar de toezichthoudende minister die nagaat of de procedure regelmatig verlopen is.

Bespreking van de amendementen

Twee amendementen strekken tot schrapping van het 7^e van artikel 1.

Een van die amendementen wordt verantwoord als volgt :

« Reeds geruime tijd bestaat er vooral in Vlaanderen een ruime consensus om de nationale sectoren, zowel wat de bevoegdheid als wat de middelen betreft, over te dragen aan de gewesten. Ook de voorzitter van de Vlaamse Executieve pleitte in de Vlaamse regeerverklaring in die zin. »

De indiener stipt nog aan dat hij tijdens de inleidende bespreking van de minister geen antwoord ten gronde heeft gekregen. Het is de overtuiging van zijn fractie dat de besparingen en de gezondmaking van de publieke financiën maar kunnen geschieden op basis van een degelijke regionalisering.

De Minister antwoordt dat over deze kwestie reeds langdurig in het Parlement werd gedebatteerd. Er is de wet van 5 maart 1984 waaraan de Minister zich dient te houden.

Vervolgens komt een amendement ter sprake, er toe strekkend de aanhef van het 7^e te vervangen als volgt :

« 7^e na herziening van de bepalingen van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en lasten van het verleden van de ... »

La justification est la suivante :

« La limitation des enveloppes régionales condamne surtout les secteurs des charbonnages et de la sidérurgie. En outre, les enveloppes nationales sont épuisées. L'assainissement des entreprises concernées et la diversification de l'offre exigent à la fois du temps et de l'argent. Les moyens accordés par la loi du 5 mars 1984 ne permettent pas cet investissement supplémentaire et sont d'un niveau tellement peu élevé que le temps nécessaire pour procéder aux investissements ne suffit pas. C'est pourquoi il est absolument indispensable de prolonger le financement national afin de rendre possible de manière réaliste la reprise du pouvoir par les régions. »

Le Ministre ne désire pas une extension des pouvoirs spéciaux et demande de rejeter l'amendement.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 4 et 4 abstentions.

L'amendement suivant vise à insérer au 7^o, après les mots « aux secteurs économiques nationaux » les mots « et sans recourir à une quelconque technique de débudgétisation ».

La justification en est la suivante :

« Grâce aux pouvoirs spéciaux de la loi du 2 février 1982, le Gouvernement a instauré la Société nationale pour les secteurs nationaux. Par la suite, le plafond d'emprunt de la société a été relevé à 165 milliards. En 1985, l'Etat a repris la dette de la S.N.S.N. pour un montant de 132 milliards, qui s'ajoute donc au solde net à financer.

Il importe d'éviter ce genre d'assainissement purement formel. »

Un des auteurs note encore la contradiction entre la politique qui consiste à assainir les finances publiques et celle qui consiste à recourir à la débudgétisation pour les secteurs nationaux. Il ne veut pas que l'on continue à reporter ainsi des charges sur l'avenir.

Le Ministre demande le rejet de l'amendement parce qu'il n'est pas nécessaire. Il existe d'autres dispositions du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi qui permettent d'aller dans le sens de l'amendement.

L'amendement est rejeté par 12 voix contre 7.

Cinq amendements modifiant le 7^o sont ensuite déposés. En voici le texte et la justification :

« 1. Au 7^o de cet article, remplacer les mots « en matière de rémunérations, d'indemnités et d'avantages, » par les mots « en matière d'indemnités et d'avantages, à l'exclusion des salaires des ouvriers et des employés, mais en ce compris. »

De verantwoording luidt :

« Door de beperking van de regionale enveloppen zijn vooral de sectoren van de steenkolenmijnen en het staal ten dode opgeschreven. Bovendien zijn de nationale enveloppen uitgeput. De sanering van de betrokken bedrijven en diversifiëring van het aanbod vragen én tijd én geld. De door de wet van 5 maart 1984 toegestane middelen laten deze bijkomende investering niet toe en zijn van een dergelijk laag niveau dat de tijd nodig om saneringen door te voeren niet volstaat. Om deze reden is het absoluut nodig een verlengstuk te geven aan de nationale financiering die op realistische wijze de aflossing van de macht door de regio's mogelijk maakt. »

De Minister wenst geen uitbreiding van de bijzondere machten en vraagt de verwerping van het amendement.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 4 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Hierna wordt een amendement ter tafel gelegd dat in het 7^o, na de woorden « de nationale economische sectoren » de woorden « en zonder een beroep te doen op enige debudgetteringstechniek » wil invoegen.

De verantwoording luidt :

« Dank zij de bijzondere machten van de wet van 2 februari 1982 heeft de Regering de Nationale Maatschappij voor de nationale sectoren ingesteld. Nadien werd het plafond voor de lening van de maatschappij opgetrokken tot 165 miljard. In 1985 heeft de Staat de schuld van de N.M.N.S. overgenomen voor een bedrag van 132 miljard, die dus bij het netto te financieren saldo behoort te worden gevoegd.

Een dergelijke zuiver formele sanering dient te worden voorkomen. »

Een van de indieners van het amendement wijst nog op de tegenstelling die bestaat tussen de nagestreefde gezondmaking van de openbare financiën en de techniek van de debudgettering voor de nationale sectoren. Hij wil niet dat men ermee doorgaat de lasten op die wijze naar de toekomst te verschuiven.

De Minister vraagt de verwerping van het amendement omdat het overbodig is. Het ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning bevat andere bepalingen om het in het amendement nagestreefde doel te bereiken.

Het amendement wordt met 12 tegen 7 stemmen verworpen.

Vervolgens worden vijf amendementen tot wijziging van het 7^o ingediend waarvan de tekst en de verantwoording hierna volgen :

« 1. In het 7^o van dit artikel, de woorden « inzake bezoldigingen, vergoedingen en voordelen » te vervangen door de woorden « inzake vergoedingen en voordelen met uitsluiting van de lonen van de arbeiders en bedienden, maar met inbegrip. »

En voici la justification :

« Si certains secteurs nationaux se trouvent en difficulté, ce n'est pas parce que les travailleurs concernés ont présenté des revendications salariales extrêmes et obtenu satisfaction. Les problèmes sont dus principalement à des facteurs externes (surcapacité structurelle sur le marché mondial, pratiques de dumping, produits d'exportation dépassés, etc.) ou à des facteurs internes (mauvais management, par exemple). Il est donc inadmissible de rechercher l'assainissement de ce secteur par des mesures salariales qui, en outre, viendraient s'ajouter aux autres sacrifices pénibles demandés à tous les travailleurs. »

« 2. Au 7° du même article, supprimer les mots « conventions collectives. »

En voici la justification :

« La disposition initiale du projet de loi confère au pouvoir exécutif une très large compétence d'intervention dans les conventions collectives. Ces conventions, qui sont conclues entre les organisations de travailleurs et les patrons, constituent un élément essentiel du climat social de notre pays. Il n'est pas sain de permettre une nouvelle fois aux pouvoirs publics de modifier à leur convenance ces accords entre patrons et syndicats, d'autant plus que la cause des problèmes que connaissent les secteurs nationaux ne réside pas dans les dispositions des conventions collectives de travail. »

« 3. Au 7° du même article, remplacer les mots « pour autant que... 25 juillet 1975 » par les mots « les salaires des ouvriers et des employés, qui sont inférieurs ou égaux au minimum socio-vital prévu pour un ménage comptant deux enfants, ne peuvent toutefois être adaptés à la baisse. »

En voici la justification :

« Le minimum socio-vital d'un ménage avec deux enfants (représentant le ménage moyen en Belgique) est vraiment la limite minimum pour pouvoir participer pleinement à la vie sociale. Il est inadmissible d'assurer la viabilité d'une entreprise par des mesures qui mettent les travailleurs dans une situation invivable. L'assainissement de certains secteurs économiques ne peut se faire par l'organisation d'une nouvelle pauvreté. »

« 4. Ajouter au 7° du même article la disposition suivante :

« les indemnités pour travaux lourds, insalubres ou dangereux, ainsi que les indemnités pour le travail de nuit ou en équipe sont exclues de toute forme de modération. »

En voici la justification :

« Si certains secteurs (les charbonnages, par exemple) paient des salaires relativement élevés, c'est en raison des conditions extrêmement difficiles dans lesquelles les travailleurs doivent travailler : risque élevé d'accidents, maladies professionnelles (silicose), travail en continu, etc. Il est donc absolument inacceptable sur le plan social de s'attaquer à cette compensation financière de conditions de travail difficiles. »

De verantwoording luidt :

« Indien bepaalde nationale sectoren in moeilijkheden zijn geraakt, is dit niet omdat de betrokken werknemers extreme looneisen hebben gesteld en verkregen. De problemen zijn voornamelijk veroorzaakt door externe factoren (structureel overaanbod op de wereldmarkt, dumpingpraktijken, verouderd exportpakket, enz.) of door interne factoren (bijvoorbeeld slecht management). Het is dan ook onaanvaardbaar dat de sanering van deze sectoren nagestreefd wordt via loonmaatregelen die bovendien supplementair zouden zijn met de reeds zware inleveringen die van alle werknemers worden gevraagd. »

« 2. In het 7° van hetzelfde artikel, de woorden « collectieve overeenkomsten » te doen vervallen. »

De verantwoording luidt :

« De oorspronkelijke bepaling van het wetsontwerp geeft de uitvoerende macht een zeer brede bevoegdheid om in te grijpen in de collectieve overeenkomsten. Deze overeenkomsten die tussen werknemersorganisaties en patroons gesloten zijn, zijn een essentieel element in het sociaal klimaat van ons land. Het is ongezond dat de overheid eens te meer deze akkoorden tussen patroons en vakbonden onbeperkt kan wijzigen, temeer daar de oorzaak van de problemen in de nationale sectoren niet veroorzaakt zijn door bepalingen uit C.A.O.'s. »

« 3. In het 7° van hetzelfde artikel, de woorden « voor zover... opgenomen » te vervangen door de woorden « de lonen van arbeiders en bedienden die kleiner of gelijk zijn aan het socio-vitaal minimuminkomen voor een gezin met twee kinderen, mogen evenwel niet naar beneden aangepast worden. »

De verantwoording luidt :

« Het socio-vitaal minimum voor een gezin met twee kinderen (het gemiddeld gezin in België) is een minimumgrens om volwaardig te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. Het is onaanvaardbaar om de leefbaarheid van een onderneming veilig te stellen via maatregelen die voor de werknemers een « onleefbare » situatie scheppen. Het saneren van bepaalde economische sectoren mag niet gebeuren via het organiseren van een nieuwe armoede. »

« 4. Aan het 7° van hetzelfde artikel toe te voegen de woorden :

« de vergoedingen voor zwaar, ongezond of gevaarlijk werk, evenals de vergoedingen voor nacht- of ploegenwerk zijn uitgesloten van elke vorm van inlevering. »

De verantwoording luidt :

« Indien in sommige sectoren (b.v. in de steenkoolmijnen) relatief hoge lonen worden betaald, heeft dit alles te maken met de zeer moeilijke omstandigheden waarin de werknemers moeten werken : hoog risico op ongevallen, beroepsziekten (b.v. stoflongen), continu-arbeid, enz. Het is daarom sociaal totaal onaanvaardbaar dat in deze financiële compensatie voor de moeilijke werkomstandigheden wordt gesnoeid. »

« 5. Compléter le 7° du même article par le texte suivant :

« et à la condition qu'il ne puisse y avoir d'intervention au niveau des rémunérations, des indemnités et des avantages des travailleurs, qu'après la suppression de toutes les indemnités et de tous les avantages des délégués des pouvoirs publics au sein des conseils d'administration et des conseils de direction de toutes les entreprises publiques et mixtes. »

En voici la justification :

« Comme la fonction de délégué des pouvoirs publics au conseil d'administration ou à la direction des entreprises publiques ou mixtes ne constitue généralement qu'une activité secondaire en qualité de fonctionnaire ou de cadre, contrairement à ce qui est le cas pour les travailleurs desdites entreprises, il est socialement raisonnable, dans un souci d'assainissement, d'intervenir d'abord dans les rémunérations des administrateurs et des membres de la direction, avant de toucher aux revenus des travailleurs. »

Le Ministre rappelle que le texte de la disposition en discussion figure dans les lois de pouvoirs spéciaux antérieures et propose donc de le maintenir. En outre, comme la réduction des rémunérations peut constituer une contribution utile au redressement des entreprises, la possibilité d'intervenir à ce niveau doit être maintenue.

Le premier, le troisième, le quatrième et le cinquième amendements sont rejetés par 12 voix contre 8.

Le deuxième amendement est rejeté par 13 voix contre 7.

Un dernier amendement propose de supprimer au 7° de cet article, dans le texte néerlandais, le mot « beheerders ».

Il est justifié comme suit :

« Dans le texte néerlandais de la loi sur les sociétés commerciales, l'ancien terme « beheerder » a été remplacé par celui de « bestuurder ». Le mot « beheerder » est dès lors superflu et prête à confusion car le texte français ne fait état que de la seule notion d'« administrateurs ».

Maintenir le terme en question donnerait l'impression que le texte néerlandais couvre un champ d'application plus large que le texte français. »

Le Ministre, ayant consulté officieusement le Conseil d'Etat, fait remarquer qu'il ne s'agit ici que d'une opposition apparente entre le texte néerlandais et le texte français. La langue française ne connaît que le terme « administrateurs ». En néerlandais, le terme « bestuurders » est utilisé pour les administrateurs des sociétés anonymes, alors que le terme « beheerders » s'applique aux personnes occupant cette fonction dans d'autres types de sociétés.

L'amendement est retiré.

Le 7° de l'article 1^{er} est adopté par 12 voix contre 7.

L'ensemble de l'article 1^{er} est adopté à la même majorité.

« 5. Het 7° van hetzelfde artikel aan te vullen als volgt :

« en onder voorwaarde dat er slechts kan ingegrepen worden in de bezoldigingen, vergoedingen en voordelen van de werknemers, nadat alle vergoedingen en voordelen van afgevaardigden van de overheid in de raden van bestuur en in direktieraden van alle overheids- en gemengde bedrijven zijn afgeschaft. »

De verantwoording luidt :

« Gezien de functie van overheidsafgevaardigde in het bestuur of de direktie van overheids- of gemengde bedrijven doorgaans slechts een nevenactiviteit is naast een hoofdactiviteit als ambtenaar of kaderlid, en dit in tegenstelling tot de werknemers in bedoelde bedrijven, is het in het kader van een sanering sociaal verantwoord eerst in te grijpen in de vergoedingen van bestuurders en direktieleden, vooraleer men aan de inkomens van de werknemers raakt. »

De Minister herinnert eraan dat de hier besproken bepaling reeds in vroegere bijzondere-machtenwetten voorkomt en hij stelt dan ook voor de tekst te handhaven. Bovendien kan een loonsverlaging bijdragen tot het herstel van de ondernemingen. De mogelijkheid om in dit verband handelend op te treden moet dan ook open blijven.

Het eerste, het derde, het vierde en het vijfde amendement worden verworpen met 12 tegen 8 stemmen.

Het tweede amendement wordt verworpen met 13 tegen 7 stemmen.

Met een laatste amendement wordt voorgesteld in het 7° van dit artikel, in de Nederlandse tekst, het woord « beheerders » te doen vervallen.

Het wordt verantwoord als volgt :

« In de Nederlandse tekst van de wet op de handelsvennootschappen is de vroegere term « beheerder » vervangen door « bestuurder ». De term « beheerder » is dus overbodig geworden en schept verwarring, gezien in de Franse tekst slechts één begrip wordt gebruikt (« administrateurs »).

Daardoor wordt de indruk gewekt dat de Nederlandse tekst een ruimer toepassingsveld heeft dan de Franse tekst. »

De Minister merkt op na ruggespraak met de Raad van State dat het hier slechts om een schijnbare tegenstelling gaat tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Het Frans kent alleen de term « administrateurs ». In het Nederlands wordt het woord « bestuurders » gebruikt voor de bestuurders van naamloze vennootschappen terwijl het woord « beheerders » geldt voor personen die deze functie in andere types van vennootschappen bekleden.

Het amendement wordt ingetrokken.

Het 7° van artikel 1 wordt aangenomen met 12 tegen 7 stemmen.

Het geheel van artikel 1 wordt met dezelfde meerderheid aangenomen.

ARTICLE 2

Discussion préliminaire

Le Ministre explique que l'article 2 vise à rouvrir l'accès au Fonds d'aide de redressement financier des communes aux communes qui ne l'ont pas encore obtenu; en effet, la loi fiscale du 1^{er} août 1985 avait clôturé le délai d'accès au 31 décembre 1985, mais les élections anticipées ont fait que plusieurs communes bruxelloises n'ont pas eu le temps d'introduire leur demande. Il vise aussi à en autoriser l'accès à l'agglomération, dont les difficultés financières sont de nature communale.

Le Ministre souligne que sauf pour les cinq grandes villes, dont Bruxelles-ville, les 2 p.c. de bonification d'intérêts ne seront pas inscrits au budget national mais au budget de la région. Il signale que six communes sont susceptibles de demander l'accès au Fonds, pour un montant de 14 milliards.

Il précise que l'article 2 constitue en fait une disposition de loi ordinaire, le Conseil d'Etat ayant jugé préférable de modifier le délai directement dans la loi elle-même plutôt que de donner au Roi le pouvoir de le faire par arrêté de pouvoirs spéciaux.

En réponse à la question d'un membre qui a demandé si les communes qui ont déjà eu accès au fonds d'aide peuvent encore y avoir recours, le Ministre déclare que ces communes n'ont pas intérêt à introduire une nouvelle demande auprès de celui-ci. Ou bien elles ont déjà conclu une convention avec le fonds, ou bien elles y ont déjà eu accès. Le Gouvernement se contente de modifier la date d'échéance.

Le préopinant annonce déjà que, si l'article est maintenu, il proposera de l'amender sur un certain nombre de points. Il est d'accord pour que les communes qui sont dans le besoin aient accès au fonds. Les critères sur lesquels se fondent les diverses clés de répartition, et surtout celui de la superficie, sont en effet défavorables à Bruxelles. Il estime néanmoins que les communes qui ont accès au fonds doivent également respecter les lois sur l'emploi des langues.

Il déclare par ailleurs qu'il n'entend pas mettre en question l'Agglomération en tant qu'institution. Il dénonce toutefois le fait qu'on n'a plus organisé d'élections au conseil d'agglomération depuis 14 ans. Il estime que l'Agglomération doit pouvoir faire appel au fonds, à condition toutefois que des élections soient mises en perspective.

Un commissaire trouve les arguments de l'orateur précédent caractéristiques d'une certaine attitude qui menace toutes les structures bruxelloises. Le fait qu'il n'y ait pas eu d'élections à l'agglomération depuis 15 ans est dû au manque de consensus au sein de la majorité, sur les termes de la réforme de l'Etat. Si elle doit attendre un accord, l'agglomération sera morte avant de recevoir l'autorisation d'accéder au Fonds, puisque la majorité n'a pas voulu que la présente législation

ARTIKEL 2

Inleidende bespreking

De Minister legt uit dat artikel 2 strekt om het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten toegankelijk te maken voor gemeenten die nog niet bij het Fonds waren aangesloten; de fiscale wet van 1 augustus 1985 had namelijk de aansluitingstermijn vastgesteld op 31 december 1985, maar door de vervroegde verkiezingen hebben verschillende Brusselse gemeenten niet de tijd gehad hun aansluitingsaanvraag in te dienen. Met artikel 2 wordt het ook mogelijk dat de Brusselse agglomeratie aansluit, wier financiële moeilijkheden immers van gemeentelijke aard zijn.

De Minister onderstreept dat op de vijf grote steden na, waaronder Brussel-stad, de interestbonificatie niet op de nationale begroting wordt uitgetrokken maar op de begroting van het gewest. Hij deelt mee dat van zes gemeenten mag verwacht worden dat ze om aansluiting bij het Fonds zullen verzoeken, ten belope van een bedrag van 14 miljard.

Hij verduidelijkt nog dat artikel 2 in feite een bepaling bevat die in een gewone wet thuishoort. Ook de Raad van State vindt het beter de aansluitingstermijn in de wet zelf te wijzigen in plaats van aan de Koning de macht te geven dit bijzondere-machtenbesluit te doen.

Op de vraag van een lid of de gemeenten die al toegang kregen tot het hulpfonds, er opnieuw een beroep kunnen op doen, antwoordt de Minister dat deze gemeenten er geen belang bij hebben opnieuw een aanvraag bij het hulpfonds in te dienen. Ofwel hebben zij reeds een conventie met het fonds ofwel hebben zij al toegang gekregen. De Regering verandert enkel de vervaldatum.

Hetzelfde lid kondigt nu reeds aan dat zij ingeval het artikel behouden blijft, zal voorstellen het op een aantal punten te amenderen. Het lid is het ermee eens dat de gemeenten die in nood verkeren toegang moeten krijgen tot het fonds. De criteria voor de diverse verdeelsleutels, vooral het oppervlaktecriterium, zijn immers nadelig voor Brussel. Het lid meent echter dat de gemeenten die toegang krijgen tot het fonds, ook de taalwetten moeten toepassen.

Het lid zegt voorts de agglomeratie als instelling niet in vraag te stellen. Het lid klaagt echter het feit aan dat de voorbije 14 jaar geen verkiezingen meer werden georganiseerd voor de agglomeratieraad. Het lid meent dat de agglomeratie een beroep moet kunnen doen op het fonds, op voorwaarde evenwel dat verkiezingen in het vooruitzicht gesteld worden.

Een commissielid vindt de argumenten van de vorige spreker kenmerkend voor een bepaalde houding die de Brusselse structuren bedreigt. Het feit dat sedert 15 jaar geen agglomeratieraadsverkiezingen hebben plaatsgevonden is toe te schrijven aan het ontbreken van een consensus binnen de meerderheid over de Staatshervorming. Indien de agglomeratie moet wachten op een dergelijk akkoord vooraleer de toelating te krijgen om bij het Hulpfonds aan te sluiten, zal zij

soit constituante. Or l'accès au Fonds lui est indispensable pour faire face aux tâches qui lui incombent.

Un autre commissaire signale que le Fonds Nothomb a suscité une certaine opposition au sein de quelques collègues communaux, d'aucuns jugeant qu'il ne constitue d'une solution à court terme, et que les communes se trouveront confrontées d'ici quelques années à des problèmes pires encore. Il demande quelles sont les six communes qui envisagent de demander l'accès au Fonds, à la suite de Bruxelles, Forest et Schaerbeek qui l'ont déjà obtenu.

Le Ministre répond que les six communes qui envisagent l'accès aux Fonds sont : Watermael-Boitsfort (600 millions), Saint-Josse (3,4 milliards), Etterbeek (1,5 milliard), Ixelles (4,8 milliards), Saint-Gilles (4 milliards) et Woluwe-Saint-Pierre (550 millions). Vraisemblablement Evere viendra s'y ajouter.

Il signale en outre que le montant concernant la commune de Forest est de 2,7 milliards, que celui qui concerne la commune de Schaerbeek est de 6,4 milliards et que les conventions pour les cinq grandes villes s'élèvent, toutes ensemble, à 192 milliards.

Le Ministre y ajoute qu'on ne fera pas de faveurs à Bruxelles. Les deux métropoles ont obtenu respectivement 68 milliards (Anvers) et 63 plus 1,5 milliard (Liège). Les communes de Bruxelles arriveront au même montant.

Bruxelles-ville a obtenu une bonification d'intérêt de 2 p.c. L'ordre de grandeur était le même pour les grandes villes qui ont obtenu une meilleure bonification étant donné la situation des taux d'intérêt à l'époque.

Un membre se demande quel est exactement l'effet qu'ont eu sur les finances communales les précédents arrêtés de pouvoirs spéciaux. Le texte de l'article 2 est incompréhensible à son avis. Il souligne que l'intitulé de l'arrêté royal du 23 septembre 1983 doit être adapté. Il faut y faire mention de l'agglomération. Les informations données à la Chambre au sujet des finances communales étaient unilatérales. Les intercommunales, et surtout les intercommunales pures, sont également confrontées à une situation difficile. C'est aussi un élément qui affaiblit la capacité d'emprunt des communes.

Il faut avoir le courage de considérer le problème globalement. Il y a des problèmes communaux *stricto sensu*, il y a des communes chargées de missions spéciales, et puis il y a les problèmes des intercommunales. La discrimination qu'on a établie ne doit pas être étendue. L'arrêté royal de septembre 1983 a fait une distinction entre les communes en fonction de l'autorité de tutelle. Les conventions entre les communes et l'autorité supérieure doivent prendre en compte l'ensemble des problèmes des communes en question.

reeds lang dood zijn vermits de meerderheid niet gewild heeft dat de huidige wetgevende vergadering een constituan^{te} zou zijn. Indien de agglomeratie de taken wil vervullen die haar worden opgelegd, is haar aansluiting bij het Fonds absoluut noodzakelijk.

Volgens een ander commissielid viel er in sommige gemeentebesturen enige tegenstand te bespeuren tegen het Fonds-Nothomb omdat het volgens sommigen slechts een oplossing op korte termijn biedt en de gemeenten over enkele jaren met nog grotere moeilijkheden zullen te kampen hebben. Hij wenst te vernemen welke de zes gemeenten zijn die zouden overwegen tot het Fonds toe te treden, in het spoor van Brussel, Vorst en Schaerbeek die dat reeds eerder deden.

De Minister antwoordt dat het gaat om de gemeenten Watermael-Bosvoorde (600 miljoen), Sint-Joost-ten-Noode (3,4 miljard), Etterbeek (1,5 miljard), Elsene (4,8 miljard), Sint-Gillis (4 miljard) en Sint-Pieters-Woluwe (550 miljoen). Waarschijnlijk komt daar ook nog Evere bij.

Hij voegt eraan toe dat het voor de gemeente Vorst om een bedrag van 2,7 miljard gaat, voor de gemeente Schaerbeek om een bedrag van 6,4 miljard en dat de conventies voor de vijf grote steden samen 192 miljard bedragen.

De Minister zegt verder dat Brussel geen voorkeursbehandeling krijgt. Antwerpen kreeg 68 miljard en Luik 63 plus 1,5 miljard. De Brusselse gemeenten zullen op hetzelfde bedrag uitkomen.

Brussel-stad heeft een interestbonificatie van 2 pct. gekregen. Voor de andere grote steden is de orde van grootte dezelfde, maar zij kregen een betere interestbonificatie, gezien de toestand in de periode waarin de steun werd verleend.

Een lid vraagt zich af welk het exacte effect is geweest van de vorige bijzondere-machtenbesluiten op de gemeentefinanciën. De tekst van artikel 2 is volgens hem onbegrijpelijk. Hij wijst erop dat het opschrift van het koninklijk besluit van 23 september 1983 moet aangepast worden. De agglomeratie moet in dit opschrift vermeld worden. De inlichtingen die in verband met de gemeentefinanciën in de Kamer werden gegeven waren eenzijdig. Ook de intercommunales, vooral de zuivere, bevinden zich in een moeilijke positie. Ook daardoor wordt het leningsvermogen van de gemeenten aangetast.

Men moet de moed hebben om het probleem globaal te bekijken. Er zijn gemeenteproblemen *stricto sensu*, er zijn gemeenten met bijzondere opdrachten en er zijn ook de problemen van de intercommunales. De discriminatie die men heeft ingevoerd mag nu niet verder getrokken worden. Door het koninklijk besluit van september 1983 wordt nu een onderscheid gemaakt tussen gemeenten in functie van de voogdijoverheid. De conventies tussen de gemeenten en de hogere overheid moeten de algemene problematiek van de gemeenten in kwestie in aanmerking nemen.

Le Ministre souligne tout d'abord que Bruxelles ne dispose pas d'une intercommunale. Quant à la double mécanique prévue par les arrêtés royaux 110 et 145, celle-ci a produit ses effets. Le Ministre se réjouit de ce que le déficit, à l'exercice propre qui était de 34 milliards en 1982 soit passé à 27 milliards en 1983, à 6 milliards en 1984 et à 1,6 milliards en 1985. Globalement il n'y a plus de déficit ni en Flandre ni en Wallonie en 1985. Il s'agit de faire à Bruxelles ce qui s'est fait ailleurs.

Les 2 p.c. de bonification d'intérêt pour Bruxelles sont à charge de la région bruxelloise. Ce n'était pas le cas pour les bonifications d'intérêt de Liège et d'Anvers qui ont été mises à charge de l'Etat.

Les créanciers les plus importants sont l'O.N.S.S. et le ministère des Finances.

Le Vice-Gouverneur doit vérifier l'application des lois linguistiques dans les communes bruxelloises.

Quelques membres soulignent une nouvelle fois que les lois sur l'emploi des langues ne sont pas parfaitement respectées à Bruxelles. L'un d'eux estime que la convention entre les communes et l'autorité supérieure devrait prévoir une sanction pour ce qui est du respect de ces lois.

Un membre se réjouit que le Gouvernement prenne implicitement des mesures pour assurer l'assainissement financier de Bruxelles. Ce sont surtout les communes wallonnes qui ont bénéficié des avantages. En attendant l'assainissement, il faut que l'on applique les lois à Bruxelles.

Selon l'intervenant, le Premier Ministre a déclaré à la Chambre que, pour ce qui est des moyens financiers accrus qui seront mis à la disposition de Bruxelles, des conditions très sévères seront imposées. Un plan d'assainissement très rigoureux sera exigé ainsi qu'un plan de restructuration par commune. Le commissaire estime que, de cette manière, un rapprochement progressif sera possible à Bruxelles entre les communautés linguistiques. A Bruxelles, la première priorité se situe au niveau socio-économique.

Discussion des amendements

Un membre propose par voie d'amendement de supprimer cet article.

La justification est la suivante :

« Cet article traite d'une matière qui peut être réglée par une loi ordinaire. Il est donc illogique de la faire figurer dans une loi qui attribue des pouvoirs spéciaux au Roi. »

Subsidiairement, il est proposé, à cet article :

« 1. De supprimer les mots « ainsi qu'à l'agglomération bruxelloise. »

« 2. D'ajouter, après les mots « ainsi qu'à l'agglomération bruxelloise », les mots « à la condition qu'un nouveau conseil d'agglomération ait été élu et le nouveau collège constitué. »

De Minister wijst er in de eerste plaats op dat Brussel geen intercommunale vereniging bezit. Het dubbele mechanisme van de koninklijke besluiten nr. 110 en nr. 145 sorteert effect. De Minister verheugt zich erover dat het tekort op het eigen dienstjaar, dat nog 34 miljard bedroeg in 1982, verminderd is tot 27 miljard in 1983, tot 6 miljard in 1984 en tot 1,6 miljard in 1985. Globaal genomen is er in 1985 in Vlaanderen en in Wallonië geen tekort meer. Het komt er thans op aan in Brussel te doen wat elders reeds gebeurd is.

De interestbonificatie van 2 pct. voor Brussel komt ten laste van het Brusselse Gewest. Dit was niet het geval met de interestbonificaties voor Luik en Antwerpen die ten laste kwamen van de Staat.

De belangrijkste schuldeisers zijn de R.S.Z. en het Ministerie van Financiën.

De Vice-Gouverneur moet erop toe zien dat de taalwetten in de Brusselse gemeenten worden toegepast.

Enkele leden benadrukken nogmaals dat de taalwetten in Brussel niet volledig worden nageleefd. Een van hen is van oordeel dat de conventie tussen de gemeenten en de hogere overheid een sanctie in verband met de naleving van die wetten zou moeten inhouden.

Een lid is verheugd dat de Regering impliciet maatregelen neemt voor de financiële sanering van Brussel. De verdeling van het Gemeentefonds is nadelig geweest voor Brussel. De voordelen gingen vooral naar Waalse gemeenten. In afwachting van de sanering moet men in Brussel de wetten toepassen.

De Eerste Minister, aldus het lid, heeft in de Kamer verklaard dat in verband met de verhoogde financiële middelen die ter beschikking zullen gesteld worden van Brussel, zeer strenge voorwaarden zullen opgelegd worden. Er wordt een streng financieel saneringsplan vereist en een herstructureringsplan per gemeente. Het commissielid is van mening dat er geleidelijk een toenadering tussen de taalgemeenschappen in Brussel kan groeien. De eerste prioriteit te Brussel ligt op het sociaal-economisch vlak.

Bespreking van de amendementen

Een commissielid stelt bij amendement voor dit artikel te doen vervallen.

De verantwoording hiervan luidt :

« Dit artikel behandelt een materie die bij gewone wet kan worden geregeld. Het is dus onlogisch het op te nemen in een wet die bijzondere machten aan de Koning toekent. »

Subsidiair wordt voorgesteld :

« 1. In hetzelfde artikel de woorden « alsook op de Brusselse agglomeratie » te doen vervallen. »

« 2. In hetzelfde artikel na de woorden « alsook op de Brusselse agglomeratie » in te voegen de woorden « op voorwaarde dat een nieuwe agglomeratieraad is verkozen en het nieuwe college is samengesteld. »

Ces deux amendements subsidiaires sont justifiés comme suit :

« L'agglomération est une institution complètement malade. Le Conseil a été élu en 1971 et est devenu opérationnel, de même que le collège, en 1972. Il ne se justifie pas de prendre encore des mesures en faveur de cette institution qui n'est plus à considérer comme démocratique et qui, en plus, a été mal gérée, la seule solution consistant à organiser des élections au conseil d'agglomération dans le plus bref délai. »

« 3. D'ajouter, après les mots « Agglomération bruxelloise », les mots « à la condition que les lois linguistiques soient respectées. »

En voici la justification :

« Dans un certain nombre de communes bruxelloises et dans leurs C.P.A.S. ainsi qu'à l'agglomération, les lois linguistiques ne sont toujours pas appliquées. Etant donné que les Flamands contribuent dans une mesure importante aux ressources de l'Etat, il est logique que les droits des Flamands soient respectés dans les communes qui font appel à l'aide de l'Etat. »

Les amendements ci-dessus, qui ont déjà été commentés lors de la discussion préliminaire, ne font plus l'objet d'un nouveau débat.

Ils sont rejetés par 16 voix contre 5.

L'article 2 est adopté par 13 voix contre 5 et 3 abstentions.

ARTICLE 3

Discussion préliminaire

Le Premier Ministre fait le commentaire suivant au sujet de cet article.

Le paragraphe 1^{er} traite de la procédure d'avis du Conseil d'Etat. Tout projet d'arrêté sera soumis à la même procédure qu'une loi ordinaire. L'avis du Conseil d'Etat sera publié en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté royal auquel il se rapporte. Cette procédure d'avis permettra d'éviter les conflits de compétence.

Le paragraphe 2 dispose que l'avis des exécutifs doit être demandé lorsqu'il est expressément prévu par la loi spéciale du 8 août 1980. En pareil cas, l'urgence ne peut être invoquée.

Le paragraphe 3 dispose qu'avant leur publication au *Moniteur belge*, les arrêtés doivent être communiqués aux présidents des Chambres législatives.

A cet égard, l'élément nouveau est que le projet d'arrêté doit également être communiqué, de telle sorte que le Parlement puisse contrôler quelle suite le Gouvernement a réservée à l'avis du Conseil d'Etat. Un délai de huit jours sera observé avant la publication.

De beide subsidiaire amendementen worden verantwoord als volgt :

« De agglomeratie is een totaal verziekte instelling. De Raad werd in 1971 verkozen en trad, alsook het college, in 1972 in werking. Het is onverantwoord nog gunstige maatregelen te nemen t.a.v. deze niet meer als democratisch te beschouwen instelling, die bovendien slecht werd beheerd, de enige oplossing zijnde binnen de kortst mogelijke termijn agglomeratieraadsverkiezingen te organiseren. »

« 3. In hetzelfde artikel na de woorden « Brusselse agglomeratie » in te voegen de woorden « op voorwaarde dat de taalwetten worden geëerbiedigd. »

De verantwoording hiervan luidt :

« In een aantal Brusselse gemeenten en in hun O.C.M.W.'s alsook in de agglomeratie worden de taalwetten nog niet toegepast. Aangezien de Vlamingen in grote mate bijdragen tot de inkomsten van het Rijk, is het logisch dat in de gemeenten, die een beroep doen op Rijkshulp, de rechten van de Vlamingen worden geëerbiedigd. »

Bovenstaande amendementen die reeds tijdens de inleidende bespreking nader werden toegelicht, geven geen aanleiding meer tot verder debat.

Zij worden verworpen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 13 tegen 5 stemmen, bij 3 onthoudingen.

ARTIKEL 3

Inleidende bespreking

De Eerste Minister verstrekt de volgende toelichting bij dit artikel.

Paragraaf 1 handelt over de adviesprocedure bij de Raad van State. Ieder ontwerp van besluit wordt aan dezelfde procedure onderworpen als een gewone wet. Het advies van de Raad van State wordt, samen met het verslag aan de Koning en het koninklijk besluit waarop het betrekking heeft, gepubliceerd. Door deze adviesprocedure kunnen bevoegdheidsgeschillen worden vermeden.

Paragraaf 2 houdt in dat het advies van de executieven moet worden gevraagd wanneer zulks uitdrukkelijk door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voorzien. In dat geval kan de urgentie niet worden ingeroepen.

Paragraaf 3 bepaalt dat de besluiten, vooraleer ze in het *Staatsblad* gepubliceerd worden, aan de Voorzitters van de wetgevende Kamers moeten medegedeeld worden.

Nieuw hierbij is dat ook het ontwerp van besluit moet overgemaakt worden, zodat het Parlement kan controleren welk gevolg de Regering aan het advies van de Raad van State heeft gegeven. Er zal een termijn van acht dagen in acht genomen worden vooraleer tot de publikatie zal worden overgegaan.

Le paragraphe 4 contient une disposition classique, qui figurerait aussi dans la loi de 1982.

Un membre formule des objections au sujet du paragraphe 3. Il estime que le rôle imparti au Parlement est insuffisant. Celui-ci a trop peu de temps pour examiner les arrêtés. Une période de huit jours est trop brève, notamment en raison du fait que la Chambre et le Sénat ne peuvent pas siéger toutes les semaines.

Un autre commissaire trouve que les garanties offertes par le projet sont des garanties minimales. En effet, la vraie garantie réside non pas dans la soumission des arrêtés de pouvoirs spéciaux à l'avis du Conseil d'Etat, mais bien dans le débat parlementaire sur la norme en préparation, ce qui précisément fait défaut.

Un membre s'interroge sur l'utilité de la garantie qu'offre le Gouvernement puisque celui-ci est seul juge de la nécessité de soumettre les arrêtés au Conseil d'Etat, et peut invoquer l'urgence pour ne pas le faire. Il voudrait par ailleurs que le Gouvernement précise dans quel délai il communiquera les textes des arrêtés aux Présidents des Chambres législatives. Il trouve que la question des sanctions pénales pose également un problème dans la mesure où ces sanctions seront sans doute précisées au niveau des arrêtés.

Le Premier Ministre tout d'abord attire l'attention sur le fait que l'avis du Conseil d'Etat concernant l'article 3, § 3, était positif. Il souligne également que les pouvoirs spéciaux ne constituent pas une interruption du fonctionnement normal des Chambres. Le contrôle des actes du Gouvernement subsiste donc. L'article 3, § 3, accorde au Parlement des moyens complémentaires de contrôle de l'exécution des pouvoirs spéciaux. Le Gouvernement a repris la rédaction proposée par le Conseil d'Etat pour l'article 3, § 3. Le Premier Ministre estime que le délai de huit jours n'est pas trop bref pour permettre un contrôle parlementaire sérieux.

Le Premier Ministre souligne l'importance capitale de la procédure de la demande d'avis du Conseil d'Etat : le résumé du contenu des arrêtés et les nouvelles formulations que fournit le Conseil d'Etat constituent pour le Gouvernement un document extrêmement appréciable.

En examinant la question juridique de savoir si les projets d'arrêtés peuvent être fondés sur l'habilitation donnée au Gouvernement par la loi, le Conseil d'Etat fournit aux parlementaires des arguments qui leur permettent éventuellement d'amender ou de ne pas confirmer les arrêtés qui seraient pris nonobstant son avis.

Un membre reconnaît que le Gouvernement tient souvent compte des avis du Conseil d'Etat, ce qui est extrêmement important dans la mesure où celui-ci apporte l'élément de contradiction, de discussion, qui précisément fait largement défaut lorsqu'il s'agit de pouvoirs spéciaux. Il trouve que le délai de trois jours laissé au Conseil d'Etat pour donner son avis est nettement insuffisant, et devrait être porté à six, sept ou huit jours.

Paragraaf 4 houdt een klassieke bepaling in die ook in de wet van 1982 was opgenomen.

Een commissielid zegt bezwaren te hebben tegen paragraaf 3. Hij vindt dat de rol die aan het Parlement toebedeeld wordt niet voldoet. Het Parlement heeft te weinig tijd om de besluiten te onderzoeken. Een periode van 8 dagen is te kort, mede gelet op het feit dat Kamer en Senaat niet alle weken kunnen vergaderen.

Een ander commissielid vindt dat de door het ontwerp geboden waarborgen minimale waarborgen zijn. Het advies van de Raad van State vragen over de bijzondere-machten-besluiten is immers geen echte waarborg. Een parlementair debat over de norm in voorbereiding zou dat wel zijn, maar daarover wordt in het ontwerp geen woord gerept.

Een lid stelt zich vragen over het nut van de waarborg die de Regering biedt, aangezien zij toch als enige beslist of het nodig is de besluiten voor te leggen aan de Raad van State en zich bovendien kan beroepen op de dringende noodzaak om dat niet te doen. Hij zou trouwens willen dat de Regering zegt binnen welke termijn ze de teksten van de besluiten zal meedelen aan de Voorzitters van de Wetgevende Kamers. Hij vindt dat ook de strafsancities een probleem vormen, aangezien ze ongetwijfeld opnieuw in de besluiten omschreven zullen worden.

De Eerste Minister vestigt er eerst en vooral de aandacht op dat het advies van de Raad van State over artikel 3, § 3, positief was. Hij benadrukt ook dat de bijzondere machten geen onderbreking voor de gewone werking van de Kamers betekenen. De controle op de regering blijft dus bestaan. Artikel 3, § 3, geeft aan het Parlement bijkomende middelen van controle op de uitvoering van de bijzondere machten. De Regering heeft de redactie van de Raad van State van artikel 3, § 3, overgenomen. De Eerste Minister meent dat de periode van acht dagen niet te kort is om een ernstige parlementaire controle mogelijk te maken.

De Eerste Minister onderstreept dat het vragen van het advies van de Raad van State van het allergrootste belang is : de samenvatting van de inhoud van de besluiten en de nieuwe formuleringen die de Raad van State voorstelt, zijn voor de Regering uiterst gewichtig.

Inzake de rechtsvraag of de ontwerpbesluiten wel gegrond zijn op de machtiging die de wet aan de Regering heeft verleend, geeft de Raad van State aan de parlementsleden argumenten waardoor zij de besluiten die tegen het advies van de Raad van State in genomen worden, kunnen amenderen of niet bekrachtigen.

Een lid erkent dat de Regering vaak rekening houdt met het advies van de Raad van State, wat uiterst belangrijk is omdat dit een element van tegenspraak, van discussie aanbrengt, wat bij bijzondere machten ver te zoeken is. Hij vindt dat de termijn van drie dagen die de Raad van State gegeven wordt om een advies uit te brengen, duidelijk onvoldoende is en op zes, zeven of acht dagen zou moeten worden gebracht.

Le même membre rappelle que l'urgence est une notion juridique très souple et qu'elle constitue en fait une notion d'appréciation politique. On pourrait sur cette base écarter l'appréciation du Conseil d'Etat.

Le Premier Ministre signale que le Gouvernement n'a jamais agi de cette manière, à quoi le commissaire réplique que le Gouvernement pourrait le faire et que cette disposition du projet de loi pourrait éventuellement conduire à des abus.

Le Premier Ministre n'est pas de cet avis, car la loi prévoit l'obligation de consulter le Conseil d'Etat. Ce n'est que dans des cas d'urgence que l'avis du Conseil d'Etat n'est demandé que sur la répartition des compétences entre les instances nationales, régionales et communautaires. Il fait toutefois remarquer que jusqu'ici le Gouvernement n'a jamais eu recours à cette disposition et qu'il a toujours consulté le Conseil d'Etat sur l'ensemble de ses projets.

Le Premier Ministre explique d'ailleurs le comportement du Gouvernement par une raison pratique : dans le cas où le Conseil d'Etat doit se prononcer sur les compétences des autorités nationales, communautaires et régionales, le délai de consultation du Conseil d'Etat est de huit jours; en revanche le Conseil d'Etat n'a pas besoin de huit jours pour des projets d'arrêtés royaux. Le Conseil d'Etat obtient d'avance les textes officiels des projets pour son auditorat. Le Conseil d'Etat ne se trouvera donc jamais confronté à un délai de trois jours.

Le Premier Ministre répond également à un autre intervenant que le Gouvernement n'est pas libre de se passer des avis et des propositions des Exécutifs régionaux quand la loi du 8 août 1980 le prévoit. En ce qui concerne les cinq secteurs nationaux, des avis doivent être demandés sous peine de nullité. Dans les autres cas, les Exécutifs doivent faire des propositions.

Le Premier Ministre éclaire ensuite la signification du § 2 de l'article 3. Celui-ci a pour objet de permettre au Gouvernement de ne pas demander, par exemple, les avis des dizaines de commissions qui existent sur le plan de l'Education nationale.

Un membre demande ensuite si le délai de 8 jours que le Gouvernement veut appliquer dans le cadre du § 3 de l'article 3 concerne des jours civils ou des jours ouvrables.

Le Premier Ministre répond que la règle suivante doit être appliquée aux jours civils : *dies a quo non computatur, dies ad quem computat*, c'est-à-dire que le jour du début d'une période ne compte pas, mais bien le dernier jour.

Le préopinant s'interroge sur ce qui arrive lorsque le texte est introduit au Parlement un samedi, par exemple.

Le Premier Ministre reconnaît que, dans ce cas, c'est un non-sens d'inclure le jour suivant dans le calcul. Suite à la demande d'un autre membre il renvoie pour le surplus à la discussion générale.

Hetzelfde lid wijst erop dat urgentie een rekbaar juridisch begrip is en dat ze in feite een element is in de politieke afweging. Op die grond zou men zelfs kunnen nalaten het advies van de Raad van State te vragen.

De Eerste Minister merkt op dat de Regering nooit zo heeft gehandeld, waarop het commissielid antwoordt dat de Regering dat wel zou kunnen doen en dat deze bepaling in de ontwerp tekst eventueel tot misbruiken zou kunnen leiden.

De Eerste Minister ontkent dat omdat de wet voorziet in de verplichting de Raad van State te raadplegen. Alleen in spoedgevallen wordt het advies van de Raad van State alleen gevraagd over de verdeling van de bevoegdheden tussen de nationale, de gewestelijke en de gemeenschapsoverheden. Tot op heden heeft de Regering nog geen beroep gedaan op die bepaling, zo vervolgt de Eerste Minister; zij heeft de Raad van State immers over al haar ontwerpen geraadpleegd.

Aan de werkwijze van de Regering ligt een praktische reden ten grondslag : de Raad van State beschikt over een termijn van acht dagen om zich uit te spreken over de bevoegdheden van de nationale, de gewestelijke en de gemeenschapsoverheden. Daartegenover staat dat de Raad van State geen acht dagen nodig heeft om zich uit te spreken over ontwerpen van koninklijk besluit. Hij ontvangt immers vooraf de officiële ontwerp teksten voor zijn auditoraat, zodat hij altijd over meer dan drie dagen beschikt om een advies uit te brengen.

Op de vraag van een ander lid antwoordt de Eerste Minister dat het de Regering niet vrij staat voorbij te gaan aan de adviezen en voorstellen van de Gewestexecutieven, althans niet wanneer de wet van 8 augustus 1980 daarin voorziet. Over de vijf nationale sectoren moet, op straffe van nietigheid, een advies worden gevraagd doch in alle andere gevallen moeten de Executieven voorstellen doen.

De Eerste Minister licht daarna de betekenis toe van § 2 van artikel 3. Hierdoor zal de Regering het advies niet moeten inwinnen van de tientallen commissies die zich met onderwijs bezighouden.

Een commissielid vraagt vervolgens of de termijn van 8 dagen die de Regering in het raam van § 3 van artikel 3 wil toepassen, betrekking heeft op kalenderdagen of activiteitsdagen.

De Eerste Minister antwoordt dat het wel degelijk om kalenderdagen gaat waarbij de regel dient toegepast te worden : *dies a quo non computatur, dies ad quem computat*, d.w.z. dat de aanvangsdag van een termijn niet wordt meegeteld maar de laatste dag van de termijn wel.

Het lid vraagt zich af wat er gebeurt wanneer de tekst bijvoorbeeld in het Parlement wordt ingediend op een zaterdag.

De Eerste Minister geeft toe dat het dan geen zin heeft de volgende dag mee te tellen. Als antwoord op de vraag van een ander lid verwijst hij voor het vorige naar de algemene bespreking.

Un membre souligne la possibilité pour le Gouvernement de ne pas recueillir les avis prescrits par certaines dispositions légales. Il se demande s'il s'agit aussi des avis qui doivent être pris en vertu de dispositions de nature socio-juridique.

Le Premier Ministre répond que l'intention est manifestement de faire une exception pour les dispositions institutionnelles figurant dans la loi du 8 août 1980. Il est donc possible de passer outre à toutes les autres dispositions légales prévoyant un avis lorsque le Gouvernement invoque l'urgence.

Un membre conclut que le Premier Ministre s'engage à ce que le Conseil d'Etat soit consulté sur toutes questions et non pas seulement sur la question de compétence.

Le Premier Ministre confirme cet engagement et estime que le Gouvernement a tout intérêt à agir de la sorte.

Discussion des amendements

Article 3, § 1^{er}

Trois amendements sont déposés, libellés comme suit :

« A. Compléter le premier alinéa du § 1^{er} de cet article par ce qui suit :

« Le délai accordé au Conseil d'Etat pour rendre ses avis ne peut toutefois être inférieur à huit jours. »

En voici la justification :

« En 1982, 44 p.c. des arrêtés d'application de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, votée pour cause « d'urgence », ont été pris par le Gouvernement au mois de décembre, 37 p.c. des arrêtés ont été pris le dernier jour de l'année. Dans pareilles conditions « d'urgence », octroyer au Conseil d'Etat un délai de huit jours pour examiner des textes souvent bâclés n'est pas un luxe (les statistiques concernant les arrêtés de pouvoirs spéciaux issus de la loi du 6 juillet 1983 sont encore plus atterrantes). »

« B. Compléter le premier alinéa du § 1^{er} de cet article par ce qui suit :

« Après l'avis du Conseil d'Etat, les projets d'arrêtés royaux sont déposés sur le bureau des assemblées législatives et l'arrêté royal ne peut être publié plus tôt que huit jours après ce dépôt. »

Justification

« Nous sommes opposés à cette pratique réitérée des pouvoirs spéciaux, à laquelle le Gouvernement recourt une nouvelle fois mais, à tout le moins, si ces pouvoirs spéciaux étaient donnés au Gouvernement, il n'est pas souhaitable que les parlementaires soient écartés de la procédure de décision. »

Een lid wijst op de mogelijkheid voor de Regering om adviezen, voorgeschreven door sommige wettelijke bepalingen, niet in te winnen. Hij vraagt zich af of dit ook betrekking heeft op de adviezen die moeten gevraagd worden krachtens bepalingen van sociaal-rechtelijke aard.

De Eerste Minister antwoordt dat het duidelijk de bedoeling is een uitzondering te maken voor de institutionele bepalingen die voorkomen in de wet van 8 augustus 1980. Alle andere wettelijke bepalingen die in een advies voorzien, kunnen dus voorbijgegaan worden als de Regering de urgentie inroept.

Een lid besluit daaruit dat de Eerste Minister zich verbindt om de Raad van State over alle aangelegenheden te raadplegen en niet alleen over vraagstukken van bevoegdheid.

De Eerste Minister bevestigt dat en is van oordeel dat de Regering er belang bij heeft zo te handelen.

Bespreking van de amendementen

Artikel 3, § 1

Er worden drie amendementen ingediend die luiden als volgt :

« A. Het eerste lid van § 1 van dit artikel aan te vullen als volgt :

« De aan de Raad van State toegekende termijn voor het uitbrengen van zijn adviezen mag nochtans niet korter zijn dan acht dagen. »

De verantwoording luidt :

« In 1982 werden 44 pct. van de toepassingsbesluiten van de wet op de bijzondere machten van 2 februari 1982, goedgekeurd om redenen van « hoogdringendheid » door de Regering genomen in de maand december. 37 pct. van de besluiten werden de laatste dag van het jaar genomen. In dergelijke « hoogdringende » omstandigheden aan de Raad van State een termijn van acht dagen toekennen om vaak samengeflanst teksten te onderzoeken is geen luxe (de statistieken over de bijzondere-machtenbesluiten voortspruitend uit de wet van 6 juli 1983 zijn nog erger). »

« B. Het eerste lid van § 1 van dit artikel aan te vullen als volgt :

« Na het advies van de Raad van State worden de ontwerpen van koninklijke besluiten bij de wetgevende vergaderingen ingediend en het koninklijk besluit mag niet eerder dan acht vrije dagen na deze indiening worden bekendgemaakt. »

Verantwoording

« Wij verzetten onstegen dat herhaalde gebruik van bijzondere machten, waartoe de Regering nogmaals haar toevlucht neemt, maar indien die dan toch worden toegekend is het op zijn minst ongewenst dat de parlementsliden buiten de beslissingsprocedure worden gehouden. »

« C. Compléter le § 1^{er} par un deuxième alinéa, libellé comme suit :

« Les projets d'arrêtés de pouvoirs spéciaux dont la section de législation du Conseil d'Etat estime qu'ils excèdent les limites des habilitations conférées au Gouvernement ne peuvent être adoptés sans entendre l'avis d'une commission spéciale des pouvoirs spéciaux, créée pendant la période d'application de la présente loi, et composée paritairment de membres des commissions de pouvoirs spéciaux de la Chambre et du Sénat. »

En voici la justification :

« Cette formule vise à permettre une information minimale des membres du Parlement sans retarder à l'excès l'action du Gouvernement. Elle ne requiert d'ailleurs que la consultation de la commission spéciale créée, et non son avis conforme. »

En ce qui concerne les amendements A et B, le Premier Ministre répète ses engagements déjà exprimés qui, selon lui rendent les amendements superflus.

A l'égard de l'amendement C, le Premier Ministre estime qu'en cas de dépassement de l'habilitation donnée par le législateur, les arrêtés peuvent être annulés par les tribunaux ou le Conseil d'Etat. Les mécanismes sont en place pour répondre à la préoccupation de l'amendement et ce d'autant plus que tous les arrêtés seront soumis dans les trois mois pour confirmation au Parlement.

Un commissaire estime qu'en cas de dépassement de l'habilitation, le Parlement devrait amender l'arrêté et pas seulement se contenter de ne pas le confirmer, car sinon il ne serait abrogé que pour l'avenir avec toutes les conséquences fâcheuses qui pourraient en découler pour les justiciables. Le Premier Ministre en convient.

Les amendements sont rejetés par 12 voix contre 8.

Article 3, § 2

Aucun amendement.

Article 3, § 3

Plusieurs membres proposent par voie d'amendement de compléter l'article 3, § 3, par les mots suivants :

« Les arrêtés concernant la sécurité sociale, et plus précisément le champ d'application, le cumul de revenus de remplacement avec d'autres prestations sociales ou des revenus du travail, les mesures garantissant l'information des assurés sociaux, la détermination des montants minimaux et maximaux des prestations sociales, la réglementation du travail à temps partiel, l'application de la directive du Conseil

« C. Paragraaf 1 van dit artikel aan te vullen met een tweede lid, luidende :

« De ontwerpen van de bijzondere-machtenbesluiten waarvan de afdeling wetgeving van de Raad van State van oordeel is dat zij verder reiken dan de machtiging die aan de Regering is verleend, kunnen niet worden aangenomen zonder het advies te hebben gehoord van een bijzondere commissie voor de bijzondere machten, ingesteld gedurende de periode van de toepassing van deze wet en paritair samengesteld uit leden van de commissies voor de bijzondere machten van Kamer en Senaat. »

De verantwoording luidt :

« Deze formule beoogt een minimale informatie van de parlementsleden zonder de actie van de Regering op overgedreven wijze te vertragen. Zij vraagt overigens niet meer dan de raadpleging van de ingestelde bijzondere commissie, en niet een gelijklopend advies. »

In verband met de amendementen A en B herhaalt de Eerste Minister nogmaals waartoe hij zich heeft verbonden, zodat volgens hem deze amendementen overbodig zijn.

Wat amendement C betreft, wijst de Eerste Minister erop dat ingeval de machtiging door de wetgever verleend, wordt overschreden, de koninklijke besluiten vernietigd kunnen worden door de rechtbanken of door de Raad van State. De mechanismen zijn dus aanwezig om tegemoet te komen aan wat in het amendement wordt nagestreefd, te meer daar de besluiten binnen drie maanden ter bekrachtiging aan het Parlement zullen worden voorgelegd.

Een lid is van oordeel dat, in geval van overschrijding van de machtiging, het Parlement het besluit moet kunnen amenderen en zich niet moet beperken tot een weigering om het te bekrachtigen, want anders zou het besluit enkel voor de toekomst worden opgeheven met alle nadelige gevolgen van dien voor de rechtssubjecten. De Eerste Minister onderschrijft dit.

De amendementen worden verworpen met 14 tegen 8 stemmen.

Artikel 3, § 2

Geen amendementen.

Artikel 3, § 3

Verscheidene leden stellen bij amendement voor § 3 van dit artikel aan te vullen als volgt :

« De besluiten die betrekking hebben op de sociale zekerheid en meer bepaald op het toepassingsgebied, de cumul van vervangingsinkomens met andere sociale prestaties of arbeidsinkomens, de maatregelen tot waarborging van de voorlichting der sociaal verzekerden, de vaststelling van de minimum- en maximumbedragen van de sociale prestaties, de regeling van de deeltijdse arbeid, de toepassing van de

de la C.E. du 9 février 1976, plus particulièrement les mesures relatives aux notions de « chef de ménage » et « personnes à charge », les différences dans les modalités d'octroi de certaines prestations, la charge de la preuve relative au mode de calcul de certaines indemnités, ainsi que les mesures en matière de récupération de prestations sociales payées indûment, sont soumis pour avis aux commissions parlementaires compétentes. »

Ils en donnent la justification suivante :

« Les arrêtés susvisés peuvent être pris même sans pouvoirs spéciaux (cf. loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés). Compte tenu de l'imprécision des termes de l'article 1^{er}, 3^o, il n'est pas exclu que des arrêtés soient promulgués en la matière; dans ce cas, l'avis de la commission parlementaire nous semble indispensable, parce que cet avis a déjà été acquis par l'article 34, § 2, de la loi précitée. »

Le Premier Ministre rappelle qu'en ce qui concerne l'habilitation en matière de sécurité sociale, l'article 1^{er}, 3^o, comporte un certain nombre de garanties. Il renvoie à ce sujet aux déclarations du Ministre des Affaires sociales.

Il souligne que les directives de la C.E.E. sont impératives quant au résultat à atteindre. En outre, une directive est une norme d'un ordre supérieur à la loi.

C'est ce qui ressortait déjà de l'avis du Conseil d'Etat, et a encore été souligné à la Chambre lorsqu'une nouvelle série d'amendements a été soumise au Conseil d'Etat.

En ce qui concerne l'amendement lui-même, le Premier Ministre ne comprend pas très bien où réside la différence avec la procédure proposée par le Gouvernement. Les arrêtés seront transmis aux Présidents de la Chambre et du Sénat, lesquels pourront, à leur tour, les soumettre aux commissions compétentes.

L'un des auteurs de l'amendement dit qu'il n'a pas mis en cause la hiérarchie des normes. Mais son amendement concerne un aspect de la directive de la C.E.E., à savoir les notions de chef de ménage et de personnes à charge. C'est d'ailleurs la raison du renvoi explicite à la loi Dhoore. Ces notions constituent un élément de la problématique qui sera évoquée lors d'une éventuelle réforme de la sécurité sociale. L'intervenant ne peut se défaire de l'impression que des arrêtés réformant en profondeur la sécurité sociale seront également pris dans le cadre de la loi des pouvoirs spéciaux.

Le Premier Ministre réplique que, si un arrêté de pouvoirs spéciaux était contraire à une directive de la C.E.E., il pourrait être annulé.

Pour le reste, un membre estime que si l'objectif poursuivi est que les Présidents de la Chambre et du Sénat soumettent les arrêtés aux commissions parlementaires compétentes, cela doit figurer clairement dans le projet.

Un membre objecte que la présentation aux commissions parlementaires compétentes, telle qu'elle est visée dans

richtlijn van de Raad van de E.G. van 9 februari 1976, inzonderheid de maatregelen die betrekking hebben op de begrippen « gezinshoofd » en « personen ten laste », de verschillen in de toekenningsvoorwaarden van bepaalde prestaties, de bewijslast om in de berekeningswijze van sommige uitkeringen, alsmede de maatregelen inzake terugvorderingen van ten onrechte betaalde sociale prestaties, worden voor advies voorgelegd aan de bevoegde parlementaire commissies. »

Zij geven hierover de volgende verantwoording :

« Voornoemde besluiten kunnen zelfs zonder volmachten genomen worden (cf. wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers). Rekening houdend met de vaagheid van de omschrijvingen in artikel 1, 3^o, is het niet uitgesloten dat er besluiten ter zake zullen uitgevaardigd worden, dan lijkt ons het advies van de parlementscommissie noodzakelijk omdat dit advies reeds verworven was door artikel 34, § 2, van geciteerde wet. »

De Eerste Minister herinnert eraan dat wat de habilitatie betreft inzake sociale zekerheid het artikel 1, 3^o, waarborgen bevat. Hij verwijst hierbij naar de verklaringen van de Minister van Sociale Zaken.

Hij vestigt er de aandacht op dat de E.G.-richtlijnen bindend zijn ten aanzien van het te bereiken resultaat. Bovendien is een richtlijn een norm van een hogere orde dan de wet.

Dit bleek reeds uit het advies van de Raad van State, maar werd nog onderstreept in de Kamer toen een reeks amendementen nog aan de Raad van State werden voorgelegd.

Wat het amendement zelf betreft, ziet de Eerste Minister niet goed in wat het verschil is met de door de Regering voorgestelde procedure. De besluiten zullen overgemaakt worden aan de Voorzitters van Kamer en Senaat die ze dan op hun beurt aan de bevoegde commissies kunnen voorleggen.

Een van de indieners van het amendement zegt de hiërarchie van de normen niet in vraag gesteld te hebben. Zijn amendement betreft wel een aspect van de E.C.-richtlijn, namelijk de begrippen gezinshoofd en personen ten laste. Daarom ook werd expliciet verwezen naar de wet-Dhoore. Deze begrippen vormen een onderdeel van de probleemstelling die zal aan bod komen bij een mogelijke hervorming van de sociale zekerheid. Spreker kan zich niet van de indruk ontdoen dat in het kader van de bijzondere-machten-wet ook besluiten zullen genomen worden die de sociale zekerheid ten gronde zullen hervormen.

De Eerste Minister repliceert dat wanneer een bijzondere-machtenbesluit in strijd zou zijn met de E.G.-richtlijn, dit kan vernietigd worden.

Verder meent een lid dat wanneer het de bedoeling is dat de Voorzitters van Kamer en Senaat de besluiten voorleggen aan de bevoegde parlementscommissies, dit ook duidelijk in het ontwerp moet opgenomen worden.

Een lid brengt hiertegen in dat de voorlegging aan de bevoegde parlementaire commissies, zoals bedoeld in het amen-

l'amendement, est l'affaire du Parlement et ne doit pas être inscrite dans la loi.

L'amendement est rejeté par 13 voix contre 8 et 1 abstention.

L'amendement suivant propose de remplacer le § 3 par la disposition suivante :

« § 3. Les arrêtés visés à l'article 1^{er} sont communiqués aux président de la Chambre et du Sénat au moins 15 jours avant leur publication au Moniteur belge. »

La justification en est la suivante :

« Ce texte permet d'organiser un débat au sein des commissions compétentes de la Chambre ou du Sénat avant la publication au Moniteur belge. »

Il s'agit d'une procédure qui a sans aucun doute un effet positif sur la qualité de l'arrêté.

Elle garantit en outre un meilleur contrôle parlementaire, étant donné que de meilleurs instruments sont ainsi mis à la disposition des parlementaires aux fins de leur mission de contrôle des arrêtés royaux qui seront pris en vertu de la loi attribuant des pouvoirs spéciaux. (cf. remarque du Conseil d'Etat, Chambre 128 (1985-1986), n° 2, page 24). »

Cet amendement est rejeté par 13 voix contre 8 et 1 abstention.

Article 3, § 4

Deux amendements à ce paragraphe sont déposés, proposant respectivement :

« De supprimer, au § 4 du même article, premier alinéa, les mots « et pénales ».

De supprimer, au même article, le deuxième alinéa. »

Ces amendements sont justifiés par le fait que ces dispositions ne trouvent aucun fondement dans l'article 78 de la Constitution.

Le Premier Ministre signale qu'il est ressorti du débat à la Chambre sur la pénalisation de notre droit que le Gouvernement s'est montré très parcimonieux en édictant des sanctions pénales. Toutefois, la possibilité, en principe, doit être prévue.

En ce qui concerne le second amendement, le Premier Ministre fait remarquer que la suppression proposée est illogique. En effet, la disposition dont la suppression est proposée implique un allègement des sanctions.

Le premier amendement est rejeté par 13 voix contre 9.

Le second amendement est retiré.

Mis au vote, l'article 3 est adopté par 13 voix contre 9.

dement, zaak is van het Parlement en niet in de wet moet worden ingeschreven.

Het amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Met een volgend amendement wordt voorgesteld § 3 te vervangen als volgt :

« § 3. De in artikel 1 bedoelde besluiten worden, minstens 14 dagen vóór de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, medegedeeld aan de voorzitters van Kamer en Senaat ».

De verantwoording luidt :

Deze tekst biedt de mogelijkheid om, voorafgaand aan de publicatie in het Staatsblad, in de Kamer of de Senaat een debat te organiseren in de bevoegde commissie.

Deze werkwijze komt ongetwijfeld de kwaliteit van het besluit ten goede.

Tevens waarborgt deze procedure een betere parlementaire controle, vermits de parlementsleden op die manier « betere middelen » worden ter hand gesteld voor hun controletaak op de koninklijke besluiten die op grond van de machtigingswet zullen worden vastgesteld (zie opmerking Raad van State, Kamer 128 (1985-1986), nr. 2, blz. 24). »

Dit amendement wordt verworpen met 13 tegen 8 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 3, § 4

Bij deze paragraaf worden twee amendementen ingediend die respectievelijk voorstellen :

« In § 4 van hetzelfde artikel, eerste lid, de woorden « strafrechtelijke aard » te doen vervallen.

In § 4 van hetzelfde artikel, het tweede lid te doen vervallen. »

Ter verantwoording wordt gesteld dat deze bepalingen geen grond vinden in artikel 78 van de Grondwet.

De Eerste Minister wijst erop dat uit het Kamerdebat over de penalisering van ons recht gebleken is dat de Regering zeer karig geweest is in het voorzien van strafrechtelijke sancties. De mogelijkheid moet echter principieel voorzien worden.

Wat het tweede amendement betreft, merkt de Eerste Minister op dat de voorgestelde schrapping onlogisch is. De bepaling waarvan de schrapping wordt voorgesteld, houdt immers een verzachting in van de sancties.

Het eerste amendement wordt verworpen met 13 tegen 9 stemmen.

Het tweede amendement wordt teruggenomen.

Artikel 3 wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 13 tegen 9 stemmen.

ARTICLE 4

Discussion préliminaire

Le Premier Ministre précise à propos de cet article, dont le §^{er} fixe l'échéance des pouvoirs accordés au Roi suivant les matières, que les pouvoirs qui lui sont accordés en vertu de l'article 1^{er} s'exercent pendant une période assez courte puisqu'ils n'entrent en vigueur qu'à défaut d'un accord interprofessionnel intervenu avant le 31 juillet 1986, donc au plus tôt le 1^{er} août 1986. Il signale que le pouvoir de sanction mentionné au § 4 de l'article 3, expire bien entendu aux mêmes échéances.

Un membre se demande ce qu'il adviendrait en cas de crise gouvernementale d'ici à la fin de l'année. L'exposé des motifs se réfère de temps en temps à l'accord de gouvernement, notamment pour ce qui est de l'article 1^{er}, 2°. Comme le projet de loi à l'examen est étroitement lié à l'accord de gouvernement, des problèmes pourraient surgir si le Gouvernement actuel était remplacé par un autre.

Un autre commissaire estime que, si l'on établit une connexion entre les articles 2, 3 et 4, les pouvoirs spéciaux pourraient amener une liaison entre les sanctions civiles, administratives et pénales dans la convention avec les communes bruxelloises, liaison qu'il souhaite.

Un autre membre se dit préoccupé par la force rétroactive des sanctions pénales. Il en résulte une certaine insécurité juridique.

Le Premier Ministre souligne que la question du premier intervenant a déjà été posée en 1982. Il y a eu à l'époque une concertation politique au sein de la majorité. Du point de vue juridique, il ne peut strictement y avoir de problèmes, mais le recours aux pouvoirs spéciaux forme en effet un tout avec l'accord de gouvernement. Les partis de la majorité se sont engagés à n'utiliser les pouvoirs spéciaux que dans le cadre du présent Gouvernement.

Le Premier Ministre répond au deuxième intervenant que l'article 2 sort totalement du champ d'application des pouvoirs spéciaux. Pour ce qui est de la rétroactivité, il souligne que celle-ci s'exercera en deux phases. Pour 1987, la force rétroactive maximale sera de trois mois. Il y a également une restriction inscrite dans le texte. Après avoir recueilli l'avis du Conseil d'Etat, le Gouvernement a ajouté dans cet article que les sanctions civiles et administratives ne pouvaient pas non plus rétroagir.

*Discussion des amendements*Article 4, § 1^{er}

Un premier amendement vise à remplacer le § 1^{er} par ce qui suit :

« § 1^{er}. Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 1^{er} et par l'article 3, § 4, expirent le 30 septembre 1986. »

ARTIKEL 4

Inleidende bespreking

In verband met dit artikel, dat in § 1 bepaalt wanneer de aan de Koning verleende machten verstrijken naargelang van de aangelegenheden, merkt de Eerste Minister op dat de machten hem verleend krachtens artikel 1, gedurende een tamelijk kort tijdvak uitgeoefend worden omdat zij slechts in werking treden wanneer vóór 31 juli 1986 geen interprofessioneel akkoord is bereikt, dat wil zeggen ten vroegste op 1 augustus 1986. Hij wijst er bovendien op dat de bevoegdheid om strafsancities op te leggen, waarvan sprake in § 4 van artikel 3, vanzelfsprekend op hetzelfde tijdstip verstrijkt.

Een lid vraagt zich af wat er gebeurt indien er tussen dit moment en het einde van het jaar een regeringscrisis komt. In de memorie van toelichting wordt soms naar het regeerakkoord verwezen, onder meer voor artikel 1, 2°. De samenhang tussen dit ontwerp en het regeerakkoord heeft tot gevolg dat er problemen kunnen rijzen indien er een andere regering komt.

Een ander lid meent dat door een samenlezing van de artikelen 2, 3 en 4, de bijzondere machten zouden kunnen leiden naar een verbinding tussen burgerlijke, administratieve en strafrechtelijke sancties in de conventie met de Brusselse gemeenten, hetgeen hij wenst.

Nog een ander lid uit zijn bekommernis over de terugwerkende kracht van de strafsancities. Dit schept rechts-onzekerheid.

De Eerste Minister wijst erop dat de vraag van de eerste intervenant reeds in 1982 werd gesteld. Er is toen een politieke concertatie geweest binnen de meerderheid. Juridisch kunnen er strikt genomen geen problemen zijn, maar het gebruik van de bijzondere machten vormt inderdaad een eenheid met het regeerakkoord. De partijen van de meerderheid hebben het engagement aangegaan om alleen in het kader van deze Regering de bijzondere machten te gebruiken.

Aan de tweede spreker antwoordt de Eerste Minister dat artikel 2 volledig buiten de uitvoering van de bijzondere machten valt. Wat de terugwerkende kracht betreft, wijst hij erop dat daarvoor twee fasen bestaan. Voor 1987 is er een maximale terugwerkende kracht van drie maanden. Er is ook een inhoudelijke beperking. Na advies van de Raad van State heeft de Regering aan dat artikel toegevoegd dat ook de burgerlijke en administratiefrechtelijke sancties niet mogen terugwerken.

Bespreking van de amendementen

Artikel 4, § 1

Een eerste amendement strekt ertoe paragraaf 1 van dit artikel te vervangen als volgt :

« § 1. De bij artikel 1 en bij artikel 3, § 4, aan de Koning toegekende machten verstrijken op 30 september 1986. »

La justification en est la suivante :

« Après les nombreuses extensions des compétences du gouvernement au cours des dernières années, un délai effectif de six mois paraît amplement suffisant. Il correspond au souci exprimé par le Conseil d'Etat de ne pas allonger excessivement les périodes de pouvoirs spéciaux. Il ne posera, par ailleurs, aucun problème au Gouvernement, puisque le Premier Ministre considère que le Gouvernement devra impérativement avoir réalisé son programme dans un délai de six mois. »

Un deuxième amendement vise à remplacer le même article 4, § 1^{er}, par les mots suivants :

« § 1^{er}. Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 1^{er} expirent le 31 décembre 1986. »

La justification en est la suivante :

« Selon l'avis du Conseil d'Etat, la période pour laquelle des pouvoirs spéciaux sont attribués doit rester la plus courte possible. »

L'auteur du premier amendement souligne encore que son amendement est conforme à la déclaration du Gouvernement lui-même concernant la durée de son action qu'il veut énergique, efficace et brève pour ce qui est des pouvoirs qui lui sont accordés.

Le Premier Ministre évoque l'accord de gouvernement. Les décisions politiques concernant le budget pour les années 1986-1987 seront présentées dans l'exposé général du budget des Voies et Moyens et les décisions techniques seront prises avant le 31 juillet. Le sort du Gouvernement est d'ailleurs lié à sa capacité d'en faire ainsi. Mais cela ne veut pas dire qu'il ne faudra pas prendre de mesures après le 1^{er} août. Cela serait une erreur. Le Gouvernement sera peut-être obligé d'intervenir dans le domaine social : des arrêtés supplémentaires seront peut-être nécessaires en automne. Tous ces éléments convergent.

En tout cas, la grande majorité des arrêtés de pouvoirs spéciaux doit être prise dès l'entrée en vigueur de la loi.

Le Premier ministre poursuit en disant qu'il y a trois périodes bien définies. On a d'ailleurs prévu aussi trois périodes pour ce qui est de l'établissement de rapports et la confirmation de tous ces arrêtés par le législateur. Jamais encore on n'a indiqué avec autant de précision les matières pour lesquelles les pouvoirs spéciaux sont sollicités, ni défini de manière aussi stricte les périodes d'application de ceux-ci. Il faut, en effet, être préparé à tout, et même aux choses les plus inattendues. La spécificité de la procédure réside dans le fait que les délibérations en Conseil des ministres au sujet des arrêtés de pouvoirs spéciaux ne peuvent pas avoir lieu avant la publication de la loi de pouvoirs spéciaux, sans quoi elles seraient nulles et non avenues.

De verantwoording hiervan luidt :

« Na de talrijke bevoegdheidsuitbreidingen van de Regering tijdens de jongste jaren lijkt een effectieve termijn van zes maanden ruim voldoende. Die termijn komt tegemoet aan de door de Raad van State uitgesproken wens om de termijnen voor de bijzondere machten niet overdreven lang vast te stellen. Overigens zal dat voor de Regering geen enkel probleem vormen, aangezien de Eerste Minister ervan uitgaat dat de Regering haar programma binnen een termijn van zes maanden zeker uitgevoerd moet hebben. »

Met een tweede amendement wordt voorgesteld dezelfde § 1 te vervangen als volgt :

« § 1. De in artikel 1 aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 december 1986. »

De verantwoording luidt :

« Volgens het advies van de Raad van State moet de periode waarvoor de bijzondere machten gelden zo kort mogelijk worden gehouden. »

De indiener van het eerste amendement onderstreept nog dat zijn amendement volledig samenvalt met wat in de regeringsverklaring staat over de duur van haar optreden, dat wat betreft de haar verleende machten, energiek, doelmatig en van korte duur moet zijn.

De Eerste Minister heeft het over het regeerakkoord. De politieke beslissingen betreffende de begroting voor de jaren 1986-1987 zullen voorgesteld worden in de algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting en de technische beslissingen zullen worden genomen vóór 31 juli. De Regering verbindt haar voortbestaan trouwens aan haar vermogen om dat te bereiken. Dat betekent evenwel nog niet dat na 1 augustus geen maatregelen meer genomen dienen te worden. Dat zou immers een vergissing zijn. De Regering zal misschien verplicht zijn op te treden op het sociaal vlak : in de herfst zullen wellicht bijkomende besuiten nodig zijn. Al die gegevens leiden naar een zelfde punt.

In elk geval dienen het overgrote deel van de machtigingsbesluiten te worden genomen zodra de wet in werking treedt.

De Eerste minister vervolgt dat er drie afgebakende periodes zijn. Er werden trouwens ook drie periodes voor verslaggeving en bekrachtiging van al deze besluiten door de wetgever voorzien. Nooit tevoren werd zo precies bepaald voor welke materies de bijzondere machten worden gevraagd en nooit tevoren werden zoveel strikte periodes ingebouwd. Men dient immers op alles voorbereid te zijn, ook op het meest onverwachte. Het eigene van de procedure bestaat er in dat de beraadslaging over de bijzondere machtenbesluiten in de Ministerraad niet kan geschieden vooraleer de wet op de bijzondere machten is gepubliceerd, zoniet zou deze beraadslaging ongeldig zijn.

Le premier et le deuxième amendements sont rejetés par 12 voix contre 9.

Article 4, §§ 2 et 3

Pas d'amendements.

Article 4, § 4

Un premier amendement vise à remplacer le § 4 par ce qui suit :

« Les arrêtés pris en exécution de la présente loi ne peuvent rétroagir. »

Les auteurs estiment qu'il importe de rechercher une sécurité juridique aussi grande que possible.

Un deuxième amendement vise à supprimer le § 4.

La justification en est la suivante :

« L'effet rétroactif est négatif pour ce qui est de la sécurité juridique. Le Conseil d'Etat a souligné dans son avis que le principe de la non-rétroactivité est un précepte dont il convient que le législateur ne s'écarte qu'avec beaucoup de prudence. »

Le Conseil d'Etat souligne d'autre part qu'en raison des termes très larges dans lesquels ils sont rédigés, les alinéas 1^{er} et 2 du § 4 sont de nature à soulever des difficultés comme :

— les dispositions imposant à des particuliers d'accomplir des actes déterminés se heurtent, en fait, à une totale impossibilité d'exécution;

— le fait de donner une rétroactivité à des dispositions ayant d'autres objets risque de porter des atteintes à la sécurité juridique. »

Le deuxième amendement est retiré. Son auteur se rallie au deuxième amendement qui poursuit le même objectif.

L'auteur du premier amendement rappelle que d'après le projet, les dispositions pénales ne peuvent rétroagir. Il estime qu'il doit en aller de même en matière civile pour éviter l'insécurité juridique, comme l'a très justement prescrit l'article 2 du Code civil. Certes, l'orateur concède que le législateur peut toujours décider la rétroactivité d'une disposition légale mais, en matière de pouvoirs spéciaux, en raison de ses conséquences considérables, pareille rétroactivité doit être d'autant plus évitée que la période des pouvoirs spéciaux est longue.

L'orateur est à cet égard particulièrement inquiet par l'exemple de la pratique de la précédente législature qui a connu notamment des diminutions rétroactives de la rémunération des enseignants. Il en résulte un sentiment d'hostilité des citoyens à l'égard des pouvoirs publics.

Sur le principe de la rétroactivité, le Premier Ministre cite l'avis du Conseil d'Etat du 30 décembre 1981 qui rappelle

Zowel het eerste als het tweede amendement worden verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Artikel 4, §§ 2 en 3

Geen amendementen.

Artikel 4, § 4

Een eerste amendement strekt om § 4 te vervangen als volgt :

« § 4. De krachtens deze wet genomen besluiten kunnen geen terugwerkende kracht hebben. »

De indieners stellen dat er moet worden gestreefd naar een zo groot mogelijke rechtszekerheid.

Een tweede amendement beoogt § 4 te doen vervallen.

De verantwoording hiervan luidt :

« De terugwerkende kracht is negatief ten opzichte van de rechtszekerheid. De Raad van State heeft er in zijn advies op gewezen dat het beginsel van de niet-terugwerkendheid een voorschrift is (= « un précepte ») waarvan de wetgever niet dan met grote omzichtigheid mag van afwijken. »

De Raad van State wijst er verder op « dat de zeer ruime bewoordingen waarin lid 1 en lid 2 van § 4 zijn gesteld aanleiding zullen geven tot moeilijkheden, zoals :

— bepalingen die particulieren verplichten tot het verrichten van bepaalde handelingen zijn in de praktijk onuitvoerbaar;

— het verlenen van terugwerkende kracht aan bepalingen met een andere strekking kan de rechtszekerheid in gevaar brengen. »

Het tweede amendement wordt teruggenomen. De indiener sluit zich aan bij het tweede amendement dat hetzelfde resultaat nastreeft.

De indiener van het eerste amendement herinnert eraan dat de strafbepalingen volgens de ontwerp tekst geen terugwerkende kracht mogen hebben. Hij is van mening dat zulks eveneens moet gelden voor burgerrechtelijke zaken, ten einde de rechtszekerheid niet in het gedrang te brengen, zoals artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek overigens terecht bepaalt. Spreker geeft evenwel toe dat de wetgever steeds kan beslissen dat een wetsbepaling terugwerkende kracht heeft, doch dat zulks in het kader van bijzondere machten moet worden vermeden, temeer omdat zij van lange duur zijn.

In dat verband zegt spreker dat zijn grote bezorgdheid ingegeven is door het voorbeeld tijdens de vorige zittingsperiode waarbij de bezoldiging van de leerkrachten met terugwerkende kracht werd verminderd. Dat heeft bij de bevolking vijandige gevoelens tegenover de overheid opgeroepen.

Over het beginsel van de terugwerkende kracht haalt de Eerste Minister het advies van de Raad van State van

que l'article 2 du Code civil énonce une règle d'interprétation de la loi et non une norme qui s'imposerait au législateur.

Au surplus, le projet prévoit 2 limitations importantes à la rétroactivité, l'une quant au délai et l'autre quant aux matières.

L'amendement est mis aux voix et rejeté par 12 voix contre 9.

Un amendement tendant à supprimer le deuxième alinéa du § 4 est retiré.

Enfin, un amendement propose de remplacer les deux premiers alinéas du § 4 de cet article par ce qui suit :

« § 4. La présente loi et les arrêtés pris en vue de son exécution ne disposent que pour l'avenir; la présente loi et ses arrêtés d'exécution n'ont aucun effet rétroactif, à moins d'en disposer autrement de manière expresse et distinctement pour chaque disposition... »

Cet amendement est également retiré.

L'article 4 est adopté par 12 voix contre 9.

ARTICLE 5

Cet article est adopté sans discussion, par 12 voix contre 9.

ARTICLE 6

Discussion préliminaire

Le Premier Ministre avance que cet article fait droit à deux desiderata du Parlement. Il concerne le rapport aux Chambres et la confirmation. Initialement, le Gouvernement avait prévu deux phases. Une troisième est venue s'y ajouter. Nous avons maintenant trois périodes bien définies. Pour les arrêtés publiés avant le 1^{er} août, le rapport devra être déposé avant le 30 septembre et ils devront être confirmés avant la fin de l'année, à peine d'abrogation. Pour les arrêtés publiés à partir du 1^{er} août et jusqu'au 31 décembre, le rapport devra être déposé avant la fin du mois de janvier 1987 et ils devront être confirmés avant le 31 mars 1987. Ce serait éventuellement le cas des matières pour lesquelles la concertation sociale doit encore être organisée.

Les arrêtés pris et publiés à partir du 1^{er} janvier 1987 devront faire l'objet d'un rapport aux Chambres avant le 30 avril et être confirmés avant le 31 juillet. Le Premier Ministre tient à souligner que cette procédure du rapport et

30 avril 1981 aan, waarin wordt gesteld dat artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek een regel van wetsinterpretatie stelt en geen norm aan de wetgever oplegt.

Bovendien voorziet het ontwerp in twee belangrijke beperkingen van de terugwerkende kracht, een naar de tijd en een andere naar de aangelegenheid.

Het amendement wordt verworpen met 12 tegen 9 stemmen.

Een amendement dat ertoe strekt het tweede lid van § 4 te doen vervallen, wordt ingetrokken.

Ten slotte is er nog een amendement dat tot doel heeft in § 4 van dit artikel het eerste en het tweede lid te vervangen als volgt :

« § 4. Deze wet en de ter uitvoering ervan genomen besluiten, beschikken slechts voor de toekomst; deze wet en haar uitvoeringsbesluiten hebben geen terugwerkende kracht, tenzij uitdrukkelijk en voor elke beschikking afzonderlijk anders is bepaald... »

Dit amendement wordt eveneens ingetrokken.

Artikel 4 wordt aangenomen met 12 tegen 9 stemmen.

ARTIKEL 5

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 12 tegen 9 stemmen.

ARTIKEL 6

Inleidende bespreking

De Eerste Minister voert aan dat dit artikel de weerslag bevat van twee desiderata van het Parlement. Het heeft betrekking op het uitbrengen van verslag en op de bekrachtiging. Aanvankelijk waren er door de Regering daarvoor twee momenten voorzien; later is er een derde bijgekomen. Wij staan nu voor drie duidelijk afgebakende periodes. Voor de besluiten die vóór 1 augustus worden bekendgemaakt, moet het verslag vóór 30 september ingediend worden en ze moeten bekrachtigd worden vóór het einde van het jaar, zoniet zijn ze opgeheven. Voor de besluiten die vanaf 1 augustus tot 31 december worden bekendgemaakt, moet het verslag vóór eind januari 1987 ingediend worden en ze dienen bekrachtigd te worden vóór 31 maart 1987. Dit is eventueel het geval met de materies waarvoor nu nog het sociaal overleg wordt georganiseerd.

Over de besluiten die vanaf 1 januari 1987 worden genomen en bekendgemaakt, moet vóór 30 april bij de Kamers verslag worden uitgebracht. Zij moeten voor 31 juli worden bekrachtigd. De Eerste Minister onderstreept dat deze ver-

de la confirmation, avec possibilité d'amender, est un élément fondamental de la loi de pouvoirs spéciaux.

Un commissaire estime que la procédure de confirmation a en effet gagné de l'importance du fait que les parlementaires savent maintenant qu'ils ont le droit d'amender. Il rappelle qu'en 1936, par exemple, le projet de confirmation de 110 arrêtés introduit le 6 avril à la Chambre y a été voté le 8 avril, et le lendemain au Sénat, celui-ci ayant décidé d'approuver le projet sans discussion pour la simple raison que le Premier Ministre était retenu à l'étranger !

Le membre s'interroge sur la portée du droit d'amendement. Il envisage en effet trois hypothèses :

— les arrêtés ne sont pas confirmés, et les mesures tombent;

— ils sont totalement confirmés, et les mesures deviennent lois;

— ils sont confirmés après avoir été amendés, ce qui donne lieu à une incertitude du point de vue juridique.

On pourrait alors envisager deux périodes, l'une avant l'amendement, au cours de laquelle l'arrêté vaut comme tel, l'autre après, où il est modifié.

Un autre commissaire trouve cette question de la rétroactivité de l'amendement par rapport à la loi extrêmement importante. Il rappelle que, si un arrêté est abrogé, les effets produits avant l'abrogation ne sont pas annulés, et se demande, dans le cas d'un arrêté amendé, si les effets produits avant l'amendement demeurent ou sont annulés rétroactivement. Il lui semble que le Parlement est maître de faire ou non rétroagir l'amendement, et que celui-ci rétroagit automatiquement, s'il n'a pas été précisé qu'il ne rétroagit pas.

Le premier orateur pense aussi que le Parlement est maître de décider si l'amendement rétroagit ou pas, mais doit dans ce dernier cas préciser son intention.

Le Premier Ministre déclare qu'il soumettra la question de la rétroactivité des amendements au Conseil d'Etat en même temps que le projet de loi de confirmation.

Un commissaire trouve qu'il sera intéressant de connaître l'avis du Conseil d'Etat sur cette question; on pourrait en effet également défendre la thèse suivant laquelle l'amendement opère comme une non-confirmation, qui n'a d'effet que pour l'avenir, les effets acquis demeurant. Le législateur pourrait donc décider d'amender pour l'avenir tout en respectant les décisions antérieures du Roi.

slag- en bekrachtigingsprocedure, met mogelijkheid tot amenderen, een essentieel onderdeel is van de bijzondere-machtswet.

Een lid is van oordeel dat de bekrachtigingsprocedure inderdaad aan belang heeft toegenomen nu de parlementsleden weten dat zij het recht hebben om te amenderen. Hij herinnert eraan dat in 1936 het ontwerp tot bekrachtiging van 110 besluiten, dat in de Kamer op 6 april werd ingediend, reeds op 8 april werd goedgekeurd en een dag nadien ook in de Senaat; deze laatste besliste het ontwerp zonder bespreking goed te keuren om de eenvoudige reden dat de Eerste Minister in het buitenland was opgehouden !

Een lid vraagt zich af welke de draagwijdte is van het amenderingsrecht. Hij ziet drie hypothesen :

— de besluiten worden niet bekrachtigd, waardoor de maatregelen vervallen;

— ze worden in hun geheel bekrachtigd, waardoor de maatregelen wet worden;

— ze worden bekrachtigd na vooraf te zijn geamendeerd hetgeen op juridisch vlak onzekerheid doet rijzen.

In dit laatste geval zijn twee periodes te onderscheiden : de eerste, vóór de amendering, waarin het besluit als dusdanig geldt en de tweede, na de amendering waarin het besluit is gewijzigd.

Een ander lid hecht het grootste belang aan het vraagstuk van de terugwerkende kracht van het amendement ten opzichte van de wet. Hij herinnert eraan dat wanneer een besluit opgeheven wordt, de rechtsgevolgen van dat besluit vóór de opheffing niet worden vernietigd en hij vraagt zich af of, in het geval van een geamendeerd besluit, de gevolgen van dat besluit vóór de amendering hun rechtsgrond behouden, dan wel met terugwerkende kracht worden vernietigd. Volgens hem beslist het Parlement vrij of het amendement al dan niet terugwerkende kracht zal hebben en moet ervan worden uitgegaan dat er automatisch terugwerkende kracht is wanneer niet uitdrukkelijk is bepaald dat het niet het geval is.

Het eerste lid deelt de mening dat het Parlement vrij kan beslissen of het amendement al dan niet terugwerkende kracht zal hebben en dat in het laatste geval het Parlement duidelijk zijn bedoeling moet weergeven.

De Eerste minister verklaart dat hij het vraagstuk van de terugwerkende kracht van de amendementen samen met het bekrachtigingsontwerp aan de Raad van State zal voorleggen.

Volgens een lid zou het interessant zijn het advies van de Raad van State over deze aangelegenheid te kennen. Men kan eveneens de stelling verdedigen dat een amendement dezelfde uitwerking als een niet-bekrachtiging heeft en dat dit enkel geldt voor de toekomst, terwijl de gevolgen uit het verleden blijven bestaan. De wetgever zou dus kunnen beslissen om voor de toekomst te amenderen met eerbiediging van de vroegere beslissingen van de Koning.

Discussion de l'amendement

L'amendement déposé à cet article vise à le remplacer par le texte suivant :

« Art. 6. — *Les arrêtés royaux pris en vertu des articles 1^{er} et 2 ne produiront leurs effets qu'après confirmation par les Chambres.* »

La justification est la suivante :

« Cette procédure est seule de nature à rendre le projet conforme à la Constitution et à rendre notamment possible l'application de l'article 38bis de la Constitution.

Un commissaire s'interroge sur la portée de l'amendement. N'est-ce pas un moyen astucieux de supprimer les pouvoirs spéciaux en les remplaçant par une loi de confirmation ? Il se demande aussi pourquoi l'amendement mentionne l'article 2, étant donné que cet article du projet de loi ne permet pas de prendre des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux.

L'auteur de l'amendement admet que cet amendement n'aurait de sens que si l'on prêtait au mot « confirmation » une spécificité qu'il n'a pas, à savoir celle d'une ratification d'un traité. L'amendement n'est pas cohérent avec la théorie de la confirmation que le législateur a élaborée.

L'amendement est retiré.

L'article 6 est adopté par 10 voix contre 9.

ARTICLE 7

Cet article est adopté sans discussion par 11 voix contre 9.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 11 voix contre 9.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 18 membres présents.

Les Rapporteurs,
P. HATRY et
M. VAN HOUTTE.

Le Président,
B. GIJS.

ERRATUM

Dans le texte français de l'article 1^{er}, 1^o, lettre c), chiffre 2, lire « outre l'emploi additionnel » au lieu de « outre de l'emploi additionnel ».

Bespreking van het amendement

Het amendement strekt om het artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 6. *De krachtens de artikelen 1 en 2 genomen besluiten hebben slechts uitwerking nadat zij door de wetgevende Kamers bekrachtigd zijn.* »

De verantwoording luidt als volgt :

« Alleen op die manier zal het ontwerp in overeenstemming zijn met de Grondwet en zal, meer bepaald, toepassing kunnen worden gemaakt van artikel 38bis van de Grondwet. »

Een lid stelt vragen over de draagwijdte van het amendement. Gaat het hier niet om een handig middel om de bijzondere machten af te schaffen en ze te vervangen door een bekrachtigingswet ? Hij vraagt zich ook af waarom in het amendement sprake is van artikel 2 aangezien dit artikel van het wetsontwerp niet toelaat bijzondere-machtenbesluiten te nemen.

De indiener van het amendement geeft toe dat het amendement enkel zin zou hebben wanneer aan het woord « bekrachtigt » een betekenis wordt gegeven die het niet heeft, namelijk die van de bekrachtiging van een verdrag. Het amendement is niet in overeenstemming met de bekrachtigingstheorie die door de wetgever is uitgewerkt.

Het amendement wordt ingetrokken.

Artikel 6 wordt aangenomen met 10 tegen 9 stemmen.

ARTIKEL 7

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 11 tegen 9 stemmen.

Het geheel van het wetsontwerp wordt aangenomen met 11 tegen 9 stemmen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 18 aanwezige leden.

De Verslaggevers,
P. HATRY en
M. VAN HOUTTE.

De Voorzitter,
B. GIJS.

ERRATUM

In artikel 1, 1^o, letter c) cijfer 2, in de franse tekst, lezen men « outre l'emploi additionnel » in plaats van « outre de l'emploi additionnel ».

ANNEXE I

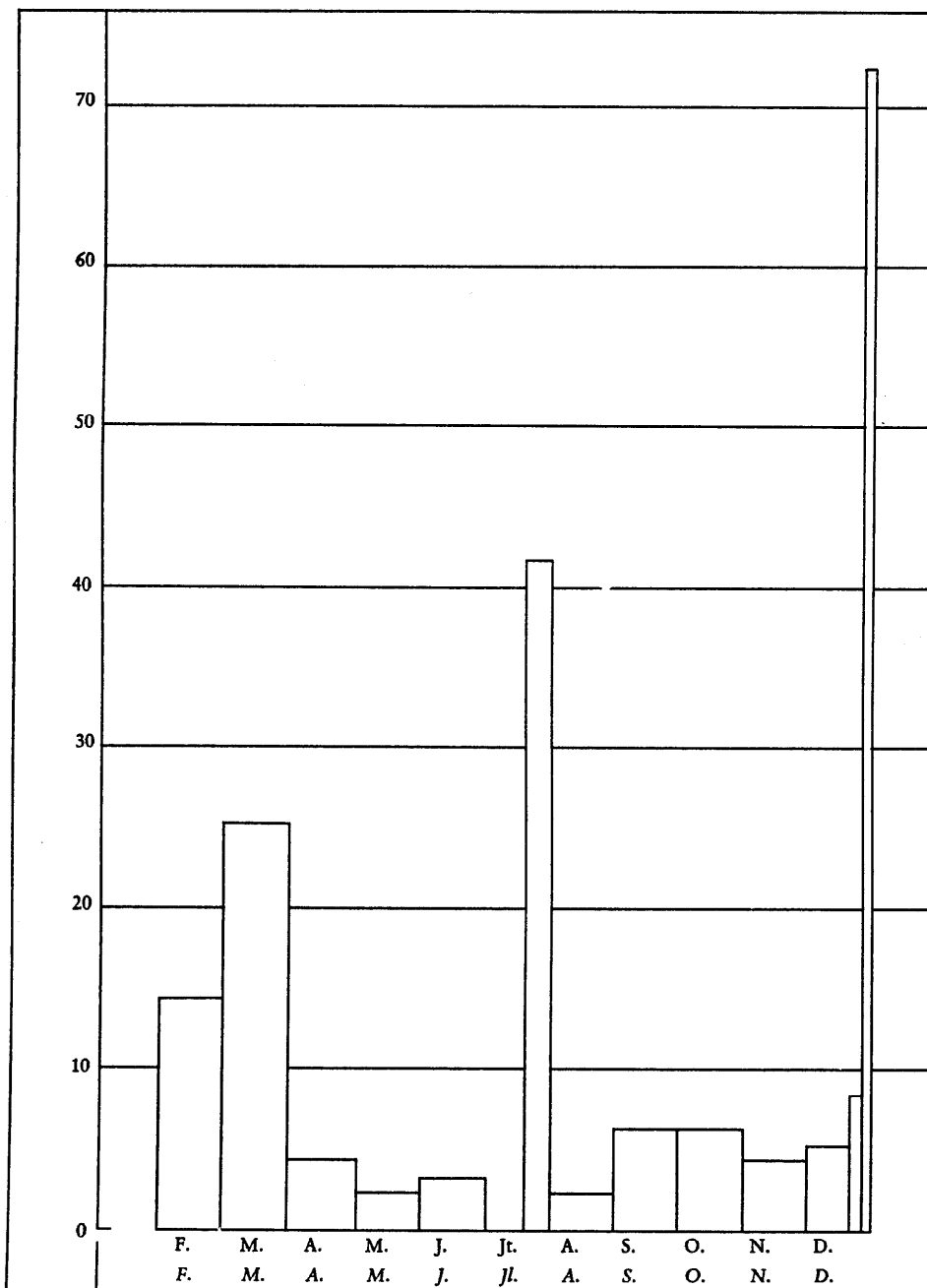
*Graphiques et statistiques
fournis par un membre de la Commission
(Voir p. 25)*

I. Répartition des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux
1982

BIJLAGE I

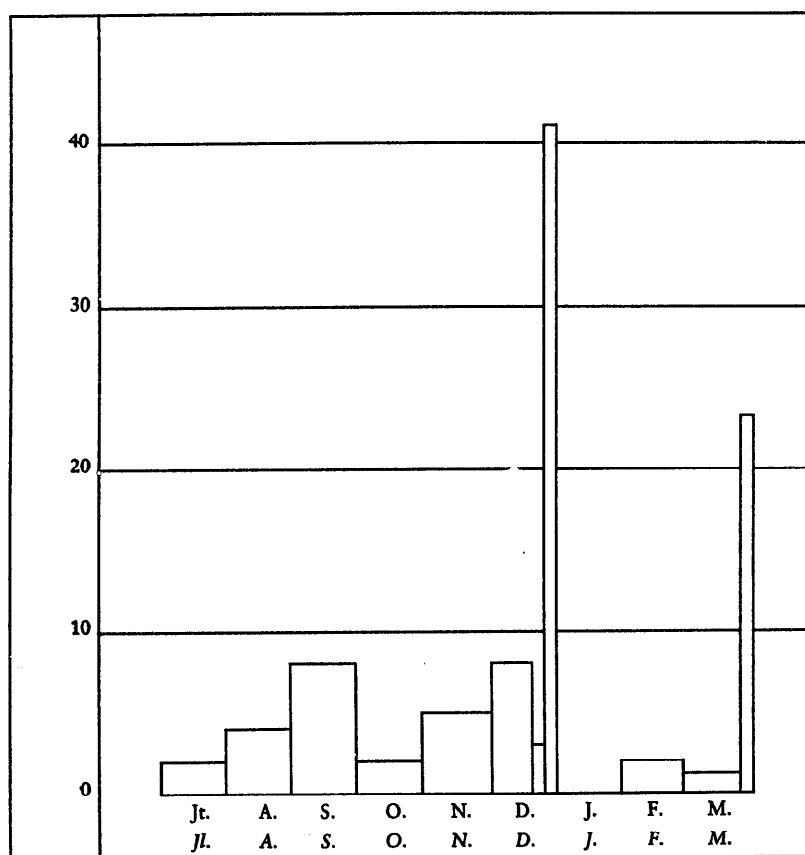
*Grafieken en statistieken
bezorgd door een Commissielid
(Zie blz. 25)*

I. Spreiding van de bijzondere-machtenbesluiten
1982



II. Répartition des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux
1983

II. Spreiding van de bijzondere-machtenbesluiten
1983



III. Domaine d'application des arrêtés royaux
de pouvoirs spéciaux 1982 et 1983III. Toepassingsdomein
van de bijzondere-machtenbesluiten 1982 en 1983

Autres domaines/ <i>Andere domeinen</i>	42
Finances/ <i>Financiën</i>	34
Fonction publique/ <i>Openbaar Ambt</i>	44
Enseignement/ <i>Onderwijs</i>	68
Emploi et Travail/ <i>Tewerkstelling en Arbeid</i>	107
Affaires sociales/ <i>Sociale Zaken</i>	53

ANNEXE II

(Voir p. 37)

Solde net à financer

BIJLAGE II

(Zie blz. 37)

Netto te financieren saldo

Année de l'exposé général <i>Jaar van de algemene toelichting</i>	Année budgétaire — <i>Begrotingsjaar</i>							
	1979	1980	1981	1982	1983	1984 (1)	1985	1986
1980		231,7						
1981		253,9	242,1					
1982		296,8	454,9	422,8				
1983			454,9	463,8	443,0			
1984				508,6	530,9	507,4		
1985					524,6	516,4	495,7	
1986							571,0	
Ecart ^s prévision-réalisation. — <i>Vershil vooruitzicht-werkelijk bedrag</i>		65,1	212,8	85,8	81,6	9,0	75,3	

(1) Effet du changement dans le paiement des agents du service public : +30.0.

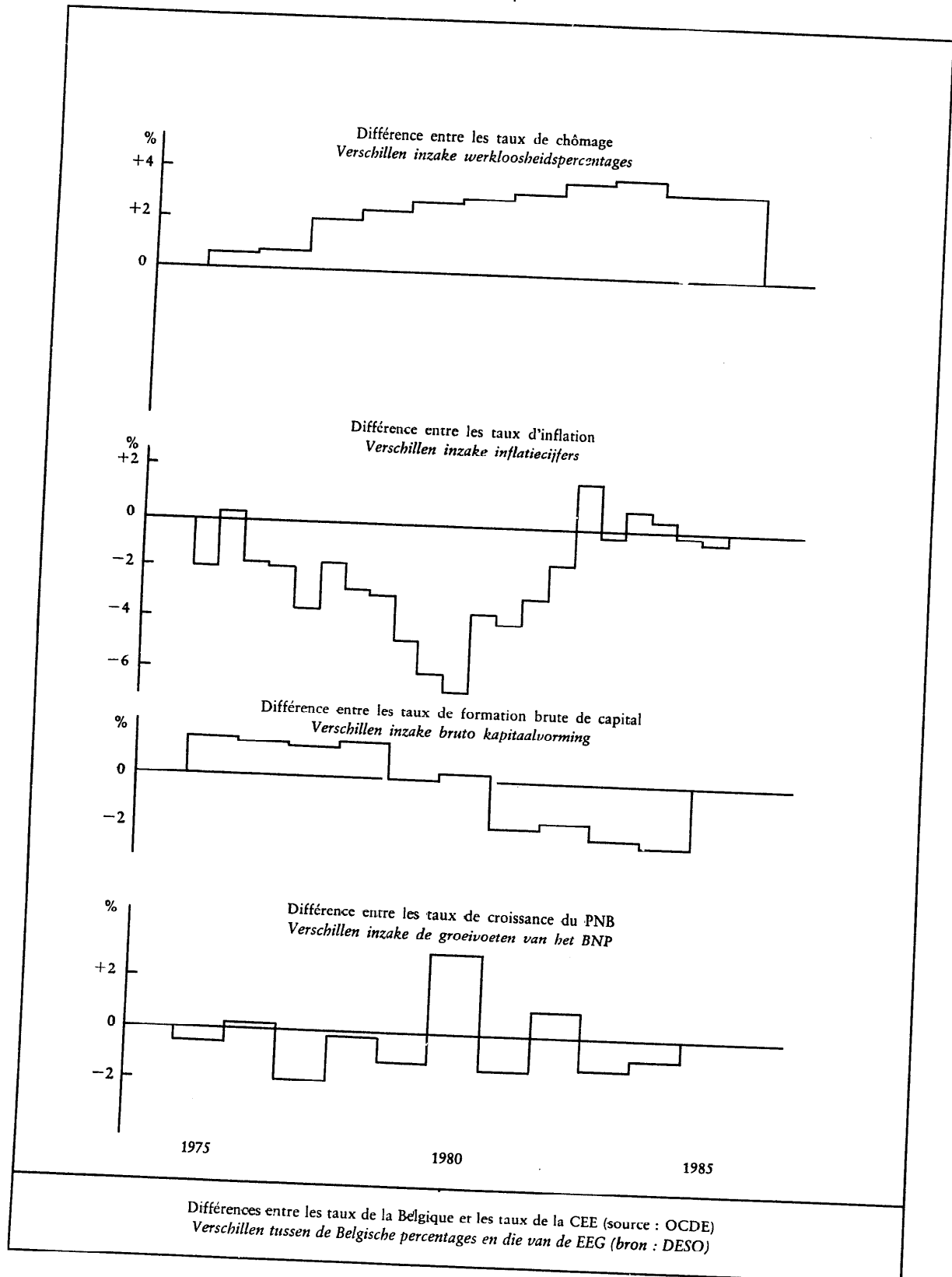
(1) Weerslag van de veranderde betaalwijze van de ambtenaren : +30.0.

ANNEXE III

(Voir p. 37)

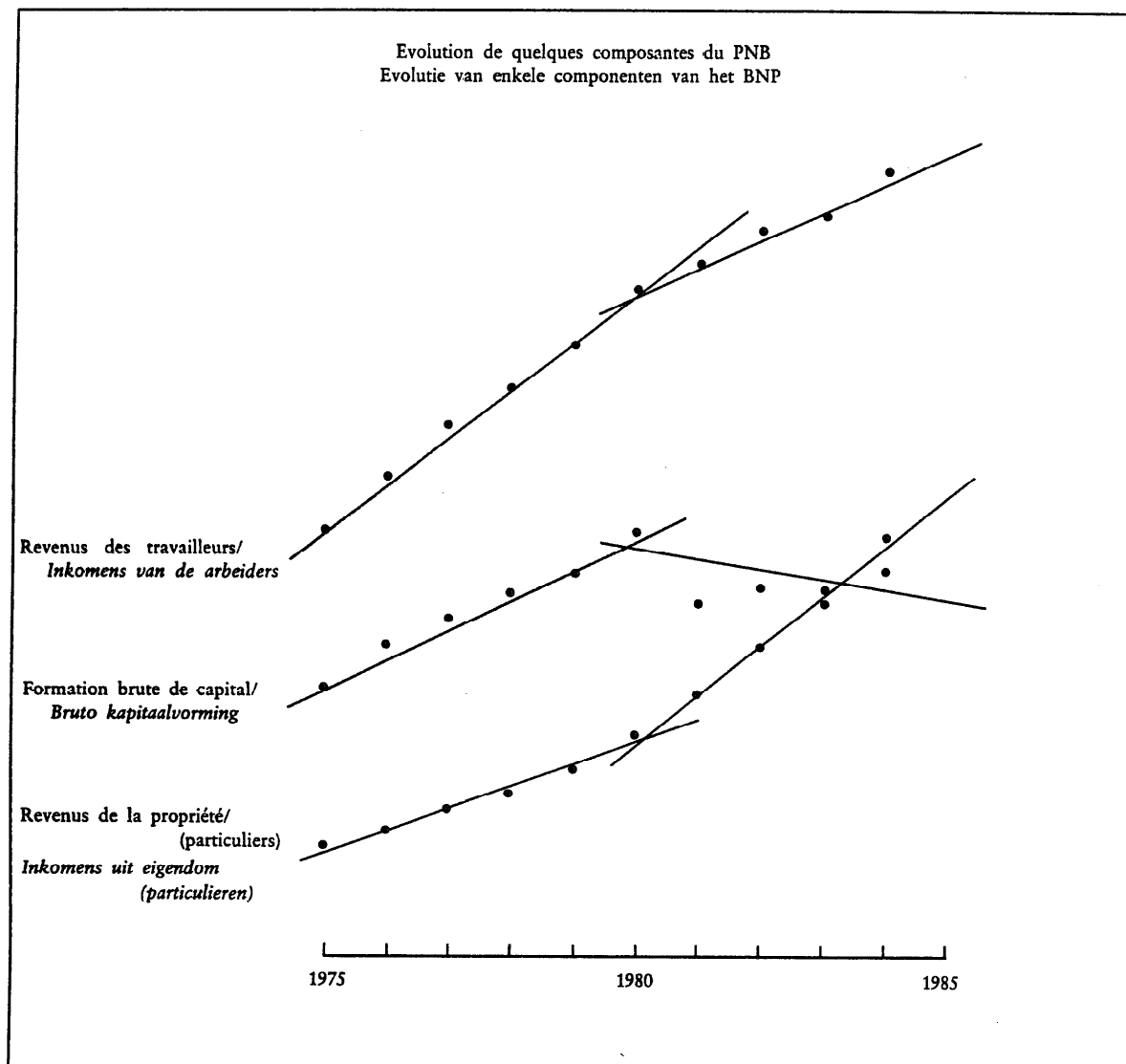
BIJLAGE III

(Zie blz. 37)



ANNEXE IV
(Voir p. 38)

BIJLAGE IV
(Zie blz. 38)



ANNEXE V
(Voir p. 99)

Tableaux de sécurité sociale
Travailleurs salariés
A. Comptes définitifs 1984
Prix courants (en millions de francs)

BIJLAGE V
(Zie blz. 99)

Tabellen sociale zekerheid
Werknemers
A. Definitieve rekeningen 1984
Lopende prijzen (in miljoenen franken)

Intitulés — Rubrieken	AMI-S.S. RIZIV-GZ	AMI-IND RIZIV-UI	ONPTS R.W.P.	ONAFTS R.K.W.	F.A.T. F.A.O.	F.M.P. F.B.Z.	SS-TOTAL SUB-TOT.	ONEM-42. RVA-WER.	ONEM-PRE RVA-BRU.	TOT. GEN. ALG. TOT.	F.E.F. F.F.E.
Recettes. — Ontvangsten :											
1. Cotis. soc. — Soc. bijdragen	114 617	43 363	212 488	87 213	3 757	7 890	469 328	39 406	—	508 734	26 109
1.1 ONSS. — RSZ	108 970	42 994	207 203	83 786	3 598	7 799	454 350	38 914	—	493 264	15 300
1.2 FNROM. — NPM	792	360	2 901	834	36	78	5 001	491	—	5 492	—
1.3 CSPM. — HVZK	—	—	384	143	66	13	606	1	—	607	—
1.4 Sous-totaux. — Subtotalen	109 762	43 354	210 488	84 763	3 700	7 890	459 957	39 406	—	499 363	15 300
1.5 Modér. sal. — Loonmatiging	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10 809
1.6 Autres cotis. — Andere bijdr.	4 855	9	2 000	2 450	57	—	9 371	—	—	9 371	—
2. Subvent. Etat. — Staatstuss.	73 880	38 654	55 719	—	1	8 021	176 275	57 420	41 744	275 439	—
2.1 Montant budg. — Budgetbedrag	70 253	37 708	55 719	—	1	7 586	171 267	57 420	41 744	270 431	—
2.2 Prov. index. — Indexprovisie	767	—	—	—	—	248	1 015	—	—	1 015	—
2.3 Reprise dette. — Overname schuld	2 860	946	—	—	—	187	3 993	—	—	3 993	—
3. Recet. affectées. — Toegewe-ontv.	3 924	—	—	—	—	—	3 924	9 542	—	13 466	—
4. Transferts. — Transfers	4 676	63	2 799	2 500	2 466	700	13 204	21 809	—	35 013	—
4.1 FEF ret. spéc. — FFE spec. inhoud.	1 500	—	—	2 500	—	700	4 700	10 600	—	15 300	—
4.2 FEF mod. sal. — FFE loonmat.	—	—	—	—	—	—	—	10 809	—	10 809	—
4.3 Autres. — Andere	3 176	63	2 799	—	2 466	—	8 504	400	—	8 904	—
5. Intérêts. — Intresten	—	—	2 287	421	160	48	2 916	—	—	2 916	—
6. Divers. — Diversen	120	12	98	2 014	51	22	2 317	1 660	2	3 979	—
7. Totaux recettes. — Totalen ontvangsten	197 217	82 092	273 391	92 148	6 435	16 681	667 964	129 837	41 746	839 547	26 109
Dépenses. — Uitgaven :											
8. Prestations. — Prestaties	175 927	71 896	262 542	86 357	6 163	15 735	618 600	123 560	41 746	783 906	—
9. Frais assignat. — Assign. kosten	—	—	593	183	35	23	834	—	—	834	—
10. Frais admin. — Admin. kosten	11 943	5 538	2 432	2 100	228	671	22 912	7 937	—	30 849	—
10.1 Organ. central. — Centrale instel.	786	346	1 125	625	228	671	3 781	4 080	—	7 861	—
10.2 Serv. tiers. — Diensten derden	11 157	5 192	1 307	1 475	—	—	19 131	3 857	—	22 988	—

Intitulés — Rubrieken	AMI-S.S. RIZIV-GZ	AMI-IND RIZIV-UI	ONPTS R.W.P.	ONAFTS R.K.W.	F.A.T. F.A.O.	F.M.P. F.B.Z.	SS-TOTAL SUB-TOT.	ONEM-42. RVA-WER.	ONEM-PRE RVA-BRU.	TOT. GEN. ALG. TOT.	F.E.F. F.F.E.
11. Transferts. — <i>Transfers</i> . .	2 032	907	1 353	—	29	4	4 325	—	—	4 325	26 109
11.1 FEF ret. spéc. — <i>FEE spec. inhoud.</i>	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15 300
11.2 FEF mod. sal. — <i>FEE loonmat.</i>	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10 809
11.3 Autres. — <i>Andere</i> . .	2 032	907	1 353	—	29	4	4 325	—	—	4 325	—
12. Charges emprunts. — <i>Leningslasten</i>	5 167	1 756	—	—	—	207	7 130	—	—	7 130	—
12.1 Amortis. — <i>Afschrijv.</i> . .	1 495	946	—	—	—	160	2 601	—	—	2 601	—
12.2 Intérêts. — <i>Intresten</i> . .	3 672	810	—	—	—	47	4 529	—	—	4 529	—
13. Divers. — <i>Diversen</i>	805	—	13	2 014	—	17	2 849	179	—	3 028	—
14. Totaux dépenses. — <i>Totalen uitgaven</i>	195 874	80 097	266 933	90 654	6 435	16 657	656 650	131 676	41 746	830 072	26 109
15. Solde. — <i>Saldo</i>	1 343	1 995	6 458	1 494	—	24	11 314	-1 839	—	9 475	—

B. Prévisions budgétaires 1985
Prix courants (en millions de francs)

B. Budgettaire vooruitzichten 1985
Lopende prijzen (in miljoenen franken)

Intitulés — Rubrieken	AMI-S.S. RIZIV-GZ	AMI-IND RIZIV-UI	ONPTS R.W.P.	ONAFTS R.K.W.	F.A.T. F.A.O.	F.M.P. F.B.Z.	SS-TOTAL SUB-TOT.	ONEM-42. RVA-WER.	ONEM-PRE RVA-BRU.	TOT. GEN. ALG. TOT.	F.E.F. F.F.E.
Recettes. — Ontvangsten :											
1. Cotis. soc. — Soc. bijdragen	118 222	42 685	223 247	91 973	3 977	8 314	488 418	46 229	—	534 647	64 249
1.1 ONSS. — RSZ	112 307	42 305	217 849	88 293	3 790	8 220	472 764	45 687	—	518 451	20 482
1.2 FNROM. — NPM	804	371	2 948	876	37	81	5 117	541	—	5 658	—
1.3 CSPM. — HVZK	—	—	407	160	76	13	656	1	—	657	—
1.4 Sous-totaux. — Subto- talen	113 111	42 676	221 204	89 329	3 903	8 314	478 537	46 229	—	524 766	20 482
1.5 Modér. sal. — Loonmati- ging	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	43 767
1.6 Autres cotis. — Andere bijdr.	5 111	9	2 043	2 644	74	—	9 881	—	—	9 881	—
2. Subvent. Etat. — Staatssuss.	77 942	41 014	55 113	—	2	7 773	181 844	17 854	41 406	241 104	—
2.1 Montant budg. — Budget- bedrag	75 609	40 075	55 113	—	2	7 678	178 477	16 509	40 998	235 984	—
2.2 Prov. index. — Indexpro- visie	1 299	—	—	—	—	—	1 299	1 345	408	3 052	—
2.3 Reprise dette. — Over- name schuld	1 034	939	—	—	—	95	2 068	—	—	2 068	—
3. Recer. affectées. — Toegewe- zen ontv.	3 997	—	—	—	—	—	3 997	8 840	—	12 837	—
4. Transferts. — Transfers	5 907	126	3 202	—	1 958	—	11 193	59 967	—	71 160	—
4.1 FEF ret. spéc. — FFE spec. inhoud.	2 975	—	—	—	—	—	2 975	16 200	—	19 175	—
4.2 FEF mod. sal. — FFE loonmat.	—	—	—	—	—	—	—	43 767	—	43 767	—
4.3 Autres. — Andere	2 932	126	3 202	—	1 958	—	8 218	—	—	8 218	—
5. Intérêts. — Intresten	—	—	2 061	600	508	33	3 202	—	—	3 202	—
6. Divers. — Diversen	2 211	41	172	2 220	72	190	4 906	1 667	5	6 578	—
7. Totaux recettes. — Totalen ontvangsten	208 279	83 866	283 795	94 793	6 517	16 310	693 560	134 557	41 411	869 528	64 249

Dépenses. — Uitgaven :

8. Prestations. — Prestaties	187 897	74 949	276 563	88 233	6 150	15 300	649 092	124 192	41 287	814 571	—
9. Frais assignat. — Assign. kos- ten	—	—	623	188	36	26	873	—	—	873	—
10. Frais admin. — Admin. kosten	12 915	5 963	2 471	2 277	245	684	24 555	7 556	—	32 111	—
10.1 Organ. central. — Cen- trale instel.	1 143	486	1 025	698	245	684	4 281	4 260	—	8 541	—
10.2 Serv. tiers. — Diensten derden	11 772	5 477	1 446	1 579	—	—	20 274	3 296	—	23 570	—
11. Transferts. — Transfers	2 505	812	1 804	—	70	12	5 203	—	—	5 203	62 942
11.1 FEF ret. spéc. — FEE spec. inhoud.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19 175
11.2 FEF mod. sal. — FFE loonmat.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	43 767
11.3 Autres. — Andere	2 505	812	1 804	—	70	12	5 203	—	—	5 203	—

Intitulés — <i>Rubrieken</i>	AM' S.S. RIZIV-GZ	AMI-IND. RIZIV-UI	ONPTS R.W.P.	ONAFTS R.K.W.	F.A.T. F.A.O.	F.M.P. F.B.Z.	SS-TOT. SUB-TOT.	ONEM-42. RVA-WER.	ONEM-PRE RVA-BRU.	TOT. GEN. ALG. TOT.	F.E.F. F.F.E.
12. Charges emprunts. — <i>Leningslasten</i>	4 681	1 660	—	—	—	214	6 555	—	—	6 555	—
12.1 Amortis. — <i>Afschrijv.</i>	1 034	939	—	—	—	148	2 121	—	—	2 121	—
12.2 Intérêts. — <i>Intresten</i>	3 647	721	—	—	—	66	4 434	—	—	4 434	—
13. Divers. — <i>Diversen</i>	930	29	—	2 220	16	21	3 216	322	—	3 538	—
14. Totaux dépenses. — <i>Totalen uitgaven</i>	208 928	83 413	281 461	92 918	6 517	16 257	689 494	132 070	41 287	862 851	62 942
15. Solde. — <i>Saldo</i>	-649	453	2 334	1 875	—	53	4 066	2 487	124	6 677	1 307

C. Note explicative

1984

1984 dégage pour la première fois depuis 1978 un boni (hors chômage) de quelque 11,3 milliards. Ce boni est resté à la disposition de la sécurité sociale en 1984. Ceci permet d'assurer la marge de sécurité indispensable en matière de trésorerie, après l'accumulation de déficits depuis plusieurs années, une partie importante du fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (F.E.F.) (10,6 milliards) a toutefois déjà été transférée en 1984 au secteur chômage, en déduction des subventions de l'Etat.

1985

En 1985, le boni (hors chômage) que l'on peut estimer à quelque 11,4 milliards après répercussion des différentes mesures décidées lors de l'élaboration du budget et du contrôle budgétaire a été affecté à la réduction des interventions de l'Etat à la Sécurité sociale de la manière suivante :

	(En milliards de francs)
— Adaptation du crédit pour l'opération Maribel	2,0
— Réduction du financement par l'Etat des prépensions de retraite et des prépensions spéciales pour chômeurs âgés à concurrence de 20 p.c.	5,0
— Limitation du subside de l'Etat aux soins de santé et aux indemnités A.M.I.	2,7
— Affectation supplémentaire du F.E.F. à l'O.N.E.M.	1,7
	11,4

En outre, le produit du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale (14,5 milliards) a été affecté au chômage en réduction des interventions de l'Etat.

Ces transferts de boni traduisent en fait plus que des opérations comptables. En effet, les boni sont la conséquence des mesures d'économie dans la sécurité sociale. Aussi après avoir rétabli l'équilibre de la sécurité sociale et la liquidité pour assurer à l'avenir la régularité du service des prestations sociales, il importait de réduire le solde net à financer de l'Etat en diminuant le financement par celui-ci de la sécurité sociale.

Pour ce faire, le Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale a servi d'outil pour réaliser tout à la fois l'équilibre des différentes branches de la sécurité sociale et la réduction du financement de celle-ci par l'Etat.

On peut considérer que les objectifs fixés pour 1985 ont été atteints puisque tout en diminuant les interventions de l'Etat, la sécurité sociale accuse néanmoins un boni de 4 milliards. Ce boni par rapport aux prévisions est dû essentiellement à l'incidence du ralentissement de l'inflation dont l'effet net sur les prestations sociales est de 2,9 milliards et à la bonne tenue des rentrées de cotisations de sécurité sociale en dépit de ce ralentissement de l'inflation (+ 1,3 milliard).

C. Toelichting

1984

Voor de eerste maal sedert 1978 is er in 1984 een overschot (buiten werkloosheid) van 11,3 miljard frank. In 1984 is dat overschot beschikbaar gebleven voor de sociale zekerheid. Na de achtereenvolgende tekorten gedurende verscheidene jaren kan zo de veiligheidsmarge worden aangelegd die voor de kasmiddelen onontbeerlijk is; een aanzienlijk deel van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid (F.F.E.) (10,6 miljard) is evenwel in 1984 overgedragen aan de sector werkloosheid, na aftrek van de Staatssubsidie.

1985

In 1985 is het batig saldo, dat geraamd kan worden op zowat 11,4 miljard als gevolg van de verschillende maatregelen waartoe is besloten bij het opstellen van de begroting en de budgetconrole, gebruikt om de Staatssubsidie voor sociale zekerheid te verminderen; hierbij is als volgt te werkgegaan :

	(In miljarden franken)
— Aanpassing van het krediet voor de Maribel-operatie	2,0
— Vermindering met 20 pct. van de financiering door de Staat van de brugrustpensioenen en ook bijzondere brugpensioenen voor bejaarde werklozen	5,0
— Beperking van de Staatssubsidie voor gezondheidszorgen en voor R.I.Z.I.V.-uitkeringen	2,7
— Bijkomend bedrag van het F.F.E. aan de R.V.A.	1,7
	11,4

Bovendien is de opbrengst van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid (14,5 miljard frank) besteed aan de werkloosheid ten einde de Staatssubsidie te verminderen.

Die overdrachten van overschotten zijn heel wat meer dan boekhoudkundige verrichtingen. Zij zijn immers het resultaat van bezuinigingen in de sociale zekerheid. Nadat eerst het evenwicht in de sociale zekerheid werd hersteld en middelen beschikbaar zijn gesteld om in de toekomst de regelmaat in het betalen van sociale uitkeringen te waarborgen, behoorde het netto te financieren saldo van de Staat verlaagd te worden door de financiering van de sociale zekerheid door de Staat te verminderen.

Daartoe is het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid als hefboom gebruikt om tegelijkertijd de verschillende onderdelen van de sociale zekerheid in evenwicht te brengen en de financiering ervan door de Staat te verlagen.

Men mag ervan uitgaan dat de streefdoelen voor 1985 zijn bereikt omdat, na de vermindering van de Staatssubsidie, er toch nog een overschot is van 4 miljard in de sociale zekerheid. Dat overschot ten opzichte van de prognoses, is in hoofdzaak het gevolg van de afnemende inflatie, waarvan het netto-effect op de sociale prestaties 2,9 miljard bedraagt, en van het behoorlijk peil van de inkomsten uit sociale-zekerheidsbijdragen in weerwil van die afnemende inflatie (+ 1,3 miljard).

ANNEXE VI

(Voir p. 101)

*Intervention majorée de l'assurance maladie
et consommation de soins des V.I.P.O.*

Conclusions

1. L'enquête effectuée auprès des pensionnés, veuves et invalides permet-elle de donner une réponse certaine concernant l'influence de l'intervention majorée de l'assurance maladie sur la consommation de soins ?

L'analyse des résultats aboutit clairement à la conclusion suivante : deux groupes de bénéficiaires qui se différencient par le droit à l'intervention majorée ont un niveau analogue de consommation de soins, quand on aligne leurs structures d'âge et de sexe, ou de morbidité. En soi, l'intervention majorée n'influence pas la consommation de soins (cf. sections 9.2 et 9.3).

2. Comment expliquer alors la différence de consommation de soins observée par l'I.N.A.M.I. dans ses statistiques pour les catégories de bénéficiaires préférentiels et non préférentiels (P.R. et N.P.R.) ?

Les données d'enquête ne relèvent pas de différences de consommation aussi importantes que celles que laissent prévoir les données des mutuelles, même à Gand et Charleroi, arrondissements considérés comme ayant une tension forte entre P.R. et N.P.R. (section 7.2). On accentue les tensions observées par l'enquête en considérant comme nulles les consommations des bénéficiaires de fonds spéciaux, à l'instar des modalités selon lesquelles les statistiques comptables sont établies dans le cadre de l'assurance maladie.

On a ainsi établi que la présence plus fréquente parmi les J.P.R. de bénéficiaires relevant de ces fonds spéciaux (maladies professionnelles, accidents du travail, invalides de guerre) introduit un biais dans la comparaison des taux de consommation de ces groupes sur base des données comptables de l'assurance maladie (section 9.1). En effet, ces personnes figurent parmi les bénéficiaires (dénominateur des taux moyens), alors que tout ou partie de leurs prestations de soins sont prises en charge par ces fonds spéciaux et sont donc écartées des remboursements effectués par l'I.N.A.M.I. (numérateur du taux); la consommation moyenne apparente se voit ainsi artificiellement diminuée dans chaque groupe mais de manière plus sensible chez les N.P.R., accentuant ainsi les tensions.

Les « tensions » apparaissant dans les statistiques d'assurance doivent être « décodées » avant de pouvoir être valablement interprétées; si l'on voulait à l'avenir suivre et comprendre l'évolution des consommations moyennes des P.R. et N.P.R., il faudrait se doter des moyens d'interprétation ad hoc, à savoir :

— l'évaluation annuelle du nombre de bénéficiaires P.R./N.P.R. bénéficiant de fonds spéciaux, de façon à pouvoir calculer des taux ajustés;

— une meilleure connaissance des structures d'âge des P.R./N.P.R. (et, si possible, de leur consommation spécifique), de façon à pouvoir interpréter en connaissance de cause les différences observables au niveau national.

3. Les données d'enquête, elles aussi, relèvent des différences entre P.R. et N.P.R. A quoi doit-on attribuer ces différences ?

BIJLAGE VI

(Zie blz. 101)

*Verhoogde tegemoetkoming van de ziekteverzekering
en het medisch verbruik van de W.I.G.W.*

Conclusies

1. Kan de enquête, verricht bij de gepensioneerden, de weduwen en de invaliden, een zeker antwoord geven op de vraag naar de invloed van de verhoogde tegemoetkoming van de ziekteverzekering op het medisch verbruik ?

De analyse van de resultaten leidt duidelijk tot de volgende conclusie : de twee groepen van rechthebbenden die zich onderscheiden door het recht op de verhoogde tegemoetkoming, situeren zich op een analoog niveau qua medisch verbruik, wanneer we rekening houden met hun leeftijd- en geslachtsstructuur en met hun morbiditeit. De verhoogde tegemoetkoming op zich heeft dus geen invloed op het medisch verbruik (cf. 9.2 en 9.3).

2. Hoe kan dan het verschil in medische consumptie tussen de rechthebbenden met en zonder voorkeursregeling (V.K. en N.V.K.), zoals we dat terugvinden in de statistieken van het R.I.Z.I.V., worden verklaard ?

Uit de enquêtegegevens blijkt immers dat het verschil in medisch verbruik niet van die grootte is, als kon worden verwacht op grond van de gegevens van de ziekenfondsen, zelfs niet in Gent en Charleroi, die toch worden beschouwd als arrondissementen met een hoge spanning tussen V.K. en N.V.K. (cf. 7.2). De door de verzekeringsfederaties vastgestelde spanningen worden pas bereikt als we het verbruik van de rechthebbenden van bijzondere fondsen als onbestaande beschouwen, naar analogie met de wijze waarop de statistieken van de ziekteverzekering worden opgesteld.

Aldus werd vastgesteld dat het groter aantal N.V.K. dat ressorteert onder die bijzondere fondsen (beroepsziekten, arbeidsongevallen, oorlogsinvaliden), een vertekening invoert in de vergelijking van het medisch verbruik van beide groepen op grond van de boekhoudkundige gegevens van de ziekteverzekering (cf. 9.1). Deze personen worden immers bij de rechthebbenden geteld (noemer van de gemiddelde kosten), hoewel hun medische consumptie geheel of gedeeltelijk ten laste valt van die bijzondere fondsen en dus niet verrekend wordt in de door het R.I.Z.I.V. toegekende vergoedingen (teller van de gemiddelde kosten); het gemiddelde verbruik van de N.V.K. wordt aldus kunstmatig verminderd. Dit is het geval in elke subgroep, maar op een meer ingrijpende wijze in de N.V.K.-groep, waardoor de spanning sterker uitgesproken wordt.

De « spanningen » die optreden in de verzekeringsstatistieken, moeten worden « gedecodeerd » vóórleer ze valabel kunnen worden geïnterpreteerd. Als men de evolutie van het gemiddelde verbruik van V.K. en van N.V.K. in de toekomst zou willen volgen en evalueren, zou men over de daartoe noodzakelijke interpretatiemiddelen moeten beschikken, namelijk :

— een jaarlijks overzicht van het aantal rechthebbenden V.K./N.V.K. die genieten van de bijzondere fondsen, om de effectieve spanning in medische consumptie tussen V.K. en N.V.K. te kunnen berekenen;

— een betere kennis van de leeftijdsstructuur van de V.K./N.V.K. (en, zo mogelijk, van hun specifiek verbruik), om met kennis van zaken de verschillen die op nationaal vlak worden vastgesteld, te kunnen interpreteren.

3. Toch blijken ook uit de enquêtegegevens verschillen in medisch verbruik tussen V.K. en N.V.K. Waaraan moeten deze verschillen worden toegeschreven ?

Chez les invalides, ce sont les N.P.R. qui consomment plus de soins que les P.R. ! A leur sujet, on peut affirmer :

— dans l'ensemble du groupe « Invalides », l'hétérogénéité des besoins en fonction de la cause et de la durée de l'invalidité est très grande : on trouve dans le sous-groupe choisi une surreprésentation des N.P.R. par rapport à celle des P.R. et une consommation supérieure chez les N.P.R., alors que dans l'ensemble du groupe, le phénomène inverse ressort des statistiques I.N.A.M.I. (section 9.4.3).

— dans le type d'invalidité sélectionné, le coût des traitements à charge des intéressés semble exercer un frein plus grand chez les P.R., dont le revenu par unité de consommation est plus faible que celui des N.P.R. (section 2.5.3), et cela malgré l'intervention majorée dont ils bénéficient.

Chez les pensionnés et veuves, les structures démographiques selon l'âge et le sexe diffèrent nettement : les P.R. sont plus âgés et comptent plus de femmes que les N.P.R. Au cours de leur vie active, les pensionnés les plus âgés ont moins bénéficié de la hausse des salaires que les générations plus jeunes. De même, les revenus professionnels des femmes et leurs pensions sont souvent moindres que ceux des hommes (section 2.1).

De cette structure démographique, découlent des différences de morbidité qu'enregistrent les indicateurs : le nombre de systèmes atteints et le niveau de dépendance témoignent d'une morbidité plus élevée parmi les P.R. (section 4.3 et 4.4).

La morbidité étant elle-même le principal facteur explicatif de la consommation de soins (section 8.3), cette dernière apparaît en moyenne supérieure chez les P.R. (les différences étant toutefois relativement faibles). Ce recours aux soins plus élevé en moyenne ne résulte pas du nombre de gros consommateurs dans ce groupe, ni de leur consommation supérieure à celle des gros consommateurs de l'autre groupe. Elle résulte de la présence d'une plus grande proportion de consommateurs dans le groupe (sections 7.4 et 7.5).

Le modèle explicatif des différences de taux moyen de consommation de soins entre P.R. et N.P.R. telles qu'observées par l'enquête chez les pensionnés et veuves est le suivant :

Niveau de revenus déterminant le droit à l'intervention majorée. — *Inkomensniveau, dat bepalend is voor het recht op de verhoogde tegemoetkoming.*

Structure d'âge plus avancée des P.R. — *Oudere leeftijdsstructuur van de V.K.*
Pourcentage de femmes supérieur chez P.R. — *Hoger percentage vrouwen bij de V.K.*

Morbidité et dépendance supérieures chez P.R. — *Hogere morbiditeit en afhankelijkheid bij de V.K.*

Consommation de soins supérieure chez P.R. — *Hoger medisch verbruik bij de V.K.*

Les facteurs psychosociaux influencent aussi la consommation de soins (section 8.5). Cependant, ils n'apparaissent pas dans le modèle explicatif car les groupes P.R. et N.P.R. sont beaucoup moins différenciés sous ce rapport qu'on pouvait le penser a priori. Les dispositions légales réglementant le droit à l'intervention majorée ne distinguent pas deux groupes socialement et culturellement homogènes, même à l'intérieur d'un même arrondissement (chapitre V).

4. Peut-on dire que le coût des soins pour le patient soit sans influence sur la demande de soins ?

L'enquête s'est effectuée à un moment où la gratuité des soins n'existait pratiquement plus : nous ne pouvons donc rien affirmer au sujet de bénéficiaires jouissant d'une totale gratuité.

L'explication recherchée concernait la présence d'un ticket modérateur représentant, pour les P.R., neuf pour cent du prix des prestations relevées et vingt pour cent pour les N.P.R. Le coût des soins en neuf semaines, sur lequel ont porté la plupart des analyses explicatives, con-

Bij de invaliden verbruiken de N.V.K. meer dan de V.K. ! Wat dit betreft kan worden gesteld :

— in de groep « Invaliden » in haar geheel genomen is de heterogeniteit van de behoeften naar oorzaak en duur van de invaliditeit zeer groot; in de gekozen subgroep stelt men een oververtegenwoordiging vast van de N.V.K. en tevens een hoger verbruik bij deze groep, terwijl voor de gehele invaliden-populatie uit de R.I.Z.I.V.-statistieken, het omgekeerde fenomeen blijkt (cf. 9.4.3).

— voor het gekozen invaliditeitstype lijken de kosten van de behandelingen ten laste van de betrokkenen een sterkere remmende werking uit te oefenen bij de V.K., bij wie het inkomen per verbruikseenheid lager is dan dat van de N.V.K. (cf. 2.5.3), dit ondanks de verhoogde tegemoetkoming.

Bij de gepensioneerden en de weduwen, de demografische opbouw volgens leeftijd en geslacht verschilt merkkelijk : de V.K. zijn ouder en deze groep telt meer vrouwen van de N.V.K. De oudste gepensioneerden hebben tijdens hun actief leven minder kunnen genieten van de loonstijgingen dan de jongere generaties. Ook zijn de beroepsinkomsten en de pensioenen van de vrouwen dikwijls lager dan die van de mannen (cf. 2.1).

Uit deze demografische structuur vloeien morbiditeitsverschillen voort die trouwens door de indicatoren aan het licht worden gebracht : het aantal aangetaste systemen en het afhankelijkheidsniveau wijzen op een hogere morbiditeit bij de V.K. (cf. 4.3 en 4.4).

Daar de morbiditeit zelf de voornaamste verklarende factor is van het medisch verbruik (cf. 8.3), resulteert dit in een gemiddelde hogere kostprijs bij de V.K. (de verschillen zijn echter relatief gering). Deze gemiddeld hogere vraag naar gezondheidszorgen is niet het gevolg van het aantal « grote » verbruikers in deze groep, noch van het feit dat hun verbruik hoger zou liggen dan dat van de « grote » verbruikers in de N.V.K.-groep. Ze vloeit voort uit de aanwezigheid van een groter aantal verbruikers in de V.K.-groep (cf. 7.4 en 7.5).

Het verklarend model voor de verschillen in het medisch verbruik bij V.K. en N.V.K., zoals ze werden vastgesteld in de enquête bij de gepensioneerden en de weduwen, kan als volgt worden gezien :

Ook de psychosociale factoren hebben een invloed op het medisch verbruik (cf. 8.5). Ze komen evenwel niet aan bod in het verklarend model, want de V.K.- en N.V.K.-groepen zijn op dat stuk veel minder gedifferentieerd dan men a priori zou kunnen denken : de wettelijke bepalingen die het recht op de verhoogde tegemoetkoming reglementeren, onderscheiden geenszins twee sociaal en cultureel homogene groepen, zelfs niet binnen een zelfde arrondissement (hoofdstuk V).

4. Mogen we stellen dat de persoonlijke kosten van de patiënt voor de gezondheidszorg geen invloed hebben op de vraag naar verzorging ?

De enquête is verricht op een ogenblik dat de kosteloosheid van de zorgverlening praktisch niet meer bestond : we kunnen dus niets met zekerheid zeggen over rechthebbenden die een volledige kosteloosheid genieten.

De vraag naar de invloed van financiële factoren had, op het ogenblik van de enquête, betrekking op het bestaan van een remgeld dat voor de V.K. negen procent van de prijs van de beschouwde medische zorgen uitmaakte en twintig procent voor de N.V.K. De kosten van het

cernait principalement les « soins primaires » (1). Les hospitalisations (événement trop rare) et les prestations techniques (dépenses trop difficiles à évaluer) en étaient exclues. Le ticket modérateur étant faible ou inexistant pour ces derniers actes, tant pour les P.R. que pour les N.P.R., on n'a aucune raison de supposer que les P.R. en font une consommation plus fréquente que les N.P.R. pour des raisons liées à l'accessibilité économique.

Des travaux antérieurs avaient d'ailleurs montré que les « coefficients techniques » (les actes techniques par séance de médecin) ne variaient pas en fonction du statut (en l'occurrence V.I.P.O. ou actif), mais bien davantage en fonction de l'arrondissement (2).

Dans la situation ainsi décrite, l'intervention majorée n'induit pas un surplus de consommation de soins, toutes autres choses étant égales (section 9.3).

Cette conclusion ne signifie pas que le niveau d'intervention soit sans effet aucun pour contenir la demande de soins. Il est vraisemblable au contraire qu'il existe une élasticité de la demande de soins par rapport au prix à supporter par le patient.

L'étude approfondie de la consommation de soins à travers le temps — par exemple les soins de kinésithérapie avant et après 1982 —, révélerait sans doute qu'une augmentation sensible et brutale de la part supportée par le patient induit des restrictions notables, quoique peut-être temporaires.

L'intervention majorée rend les soins accessibles à une population à hauts risques qui, dans d'autres conditions de remboursement, devrait vraisemblablement s'abstenir de soins auxquels les N.P.R. peuvent prétendre grâce à leurs revenus supérieurs. On note en effet que les P.R., plus souvent que les N.P.R., déclarent que leur participation aux soins de santé est lourde à supporter (section 5.5.3). Ils seraient les plus sensibles à une augmentation du prix qu'ils auraient à supporter, étant donné les limites du revenu dont ils disposent.

5. L'assurance maladie en modulant son intervention en fonction des revenus entendait garantir à tous l'accès aux soins de santé, de telle manière que la modicité des revenus ne constitue pas un handicap. Y a-t-elle réussi ?

On constate effectivement qu'à morbidité égale, P.R. et N.P.R. ont une consommation de soins équivalente. L'accessibilité des soins, malgré la différence de revenu entre les deux groupes, semble donc réalisée. Cet objectif est atteint sans engendrer de surconsommation abusive dans le groupe mieux protégé. Les abus en cette matière, s'ils existent, sont le fait d'individus isolés et non un comportement social largement répandu.

Ici encore, cette conclusion optimiste ne vaut que dans le cadre de la comparaison P.R./N.P.R. Si elle ne prouve pas de surproduction ou de surconsommation différenciée selon le statut, elle n'exclut pas non plus des abus éventuels, dont la prévalence serait analogue dans les deux groupes.

6. Peut-on tirer des conclusions pour l'action ?

Il n'appartient pas au scientifique de se substituer au preneur de décision, ni de forger les politiques gouvernementales. Il lui est permis toutefois d'évoquer certaines voies possibles et leur impact probable.

Les préférentiels forment un groupe vulnérable : pâtissant à la fois de bas revenus, d'une structure d'âge plus vieille et de conditions de

medisch verbruik over negen weken, waarop de meeste verklarende analyses betrekking hadden sloegen in hoofdzaak op de « primaire verzorging » (1). De ziekenhuisverpleging (te zeldzame gebeurtenis) en de technische prestaties (te moeilijk te evalueren uitgaven) waren uitgesloten. Aangezien het remgeld voor die handelingen gering of onbestaande is, zowel voor de V.K. als voor de N.V.K., is er geen enkele reden om te veronderstellen dat de V.K., omwille van financiële factoren, vaker een beroep zouden doen op het medisch aanbod dan de N.V.K.

Vroegere studies hebben trouwens aangetoond dat de « technische coëfficiënten » (de technische prestaties per raadpleging van een geneesheer) niet variëren volgens het statuut (in het betreffende onderzoek W.G.I.W. of actieve), maar wel naargelang van het arrondissement (2).

In de aldus beschreven situatie leidt de verhoogde tegemoetkoming bijgevolg niet tot een hogere medische consumptie, als alle andere factoren constant blijven (cf. 9.3).

Deze conclusie betekent niet dat het niveau van de tegemoetkoming helemaal geen effect zou hebben op de vraag naar gezondheidszorgen. Het is daarentegen waarschijnlijk dat er een elastisch verband bestaat tussen de vraag en de prijs die door de patiënt moet worden betaald.

Een grondige studie van het medisch verbruik in de tijd — bijvoorbeeld de kinesitherapeutische verzorging vóór en na 1982 — zou ongetwijfeld aantonen dat een merkelijke verhoging van het aandeel dat door de patiënt moet worden gedragen, aanzienlijke beperkingen tot gevolg heeft.

De verhoogde tegemoetkoming brengt de gezondheidszorg binnen het bereik van een populatie met hoge risico's die, als andere terugbetalingsvoorwaarden van toepassing waren, waarschijnlijk zou moeten afzien van de verzorging waarop de N.V.K. dank zij hun hoger inkomen, wel een beroep kunnen doen. Men stelt immers vast dat de V.K., vaker dan de N.V.K., verklaren dat hun persoonlijk aandeel in de geneeskundige zorgen een zware last betekent (cf. 5.5.3). Gelet op de beperking van hun inkomen, zou een verhoging van de prijs die ze moeten betalen, voor hen het zwaarst aankomen.

5. Door haar tegemoetkoming te moduleren in functie van het inkomen wou de ziekteverzekering de gezondheidszorg voor iedereen toegankelijk maken, zodat een gering inkomen geen handicap betekende. Is de Z.I.V. daarin geslaagd ?

We stellen inderdaad vast dat, bij gelijke morbiditeit, V.K. en N.V.K. een vergelijkbaar medisch verbruik hebben. Ondanks het inkomensverschil tussen de twee groepen lijkt de toegankelijkheid van de verzorging dus verwezenlijkt. Men heeft dat doel bereikt zonder in de best beschermde groep een « overdadig » verbruik te doen ontstaan. Als er ter zake misbruiken bestaan, worden ze gepleegd door enkelingen en vloeien ze niet voort uit een algemeen verspreid sociaal gedrag.

Ook hier gaat die optimistische conclusie enkel op in het raam van de vergelijking V.K./N.V.K. Ze levert weliswaar niet het bewijs van een overproductie of van een oververbruik dat verschilt naargelang van het statuut, maar ze sluit evenmin eventuele misbruiken uit, die in de twee groepen in dezelfde mate zouden voorkomen.

6. Kunnen hieruit conclusies voor de praktijk worden getrokken ?

Het komt de wetenschapper niet toe in de plaats te treden van hen die de beslissingen nemen, of het regeringsbeleid uit te stippelen. Hij mag evenwel mogelijke wegen en de waarschijnlijke impact ervan aangeven.

De V.K. vormen een kwetsbare groep : ze hebben eerder lage inkomens én een oudere leeftijdsstructuur en derhalve ook minder gunstige

(1) Séances de médecin, dentiste, kinésithérapeute, soins infirmiers, médicaments des catégories A, B et C consommés en dehors de l'hôpital.

(2) X. Leroy, *L'accès aux soins médicaux, Analyse régionale de l'offre et de la consommation, Elaboration d'une politique visant à leur adéquation*, Ministère de la Politique scientifique, U.C.L., 1981, Tome I, p.

(1) Contacten met geneesheren, tandartsen, kinesitherapeuten, verpleegkundigen, geneesmiddelen van de categorieën A, B en C buiten het ziekenhuis.

(2) X. Leroy, *L'accès aux soins médicaux, Analyse régionale de l'offre et de la consommation, Elaboration d'une politique à leur adéquation*, Ministerie van Wetenschapsbeleid, U.C.L., 1981, Deel I, p.