

BELGISCHE SENAAT**—
BUITENGEWONE ZITTING 1988
—****—
28 MAART 1988
—****Voorstel van wet houdende bezuinigingsmaatregelen inzake het aantal regeringsleden en hun kabinetten****(Ingediend door de heer Valkeniers c.s.)****—
TOELICHTING
—**

Artikel 1, 2°, c en d, van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning zegt dat met het oog op 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 Koning bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde de openbare uitgaven te beheersen, te beperken of te verminderen en de niet-fiscale ontvangsten van de Schatkist te doen stijgen, meer bepaald :

— door de openbare instellingen of de instellingen gesubsidieerd door de overheid te rationaliseren en hun opdrachten opnieuw te definiëren;

— door de wettelijke bepalingen te wijzigen die uitgaven ten laste van de Staat tot gevolg hebben.

Bij de bespreking van dit ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning zegde de Eerste Minister dat hij met grote belangstelling de voorstellen van wet had gelezen die door verschillende parlementsleden werden gedaan tot herwaardering van ons parlementair werk, zowel op het vlak van het Nationaal Parlement als van de Raden.

SENAT DE BELGIQUE**—
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988
—****—
28 MARS 1988
—****Proposition de loi portant des mesures d'économie quant au nombre des membres du gouvernement et à leurs cabinets****(Déposée par M. Valkeniers et consorts)****—
DEVELOPPEMENTS
—**

L'article 1^{er}, 2°, c et d, de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi dispose qu'afin d'assurer 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 de régimes de sécurité sociale, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue de maîtriser, de limiter ou de réduire les dépenses publiques, et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor, plus précisément :

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

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

Lors de la discussion du projet de loi précité, le Premier Ministre a affirmé qu'il avait lu avec beaucoup d'intérêt les propositions faites par différents parlementaires en vue de revaloriser notre travail parlementaire, tant sur le plan du Parlement national que sur celui des Conseils.

Hij verklaarde zelfs ervan overtuigd te zijn dat men ook de moed zou moeten hebben het aantal politieke mandatarissen te verminderen en hij vergeleek ons land met Nederland waar er voor een bevolking van 14 miljoen inwoners 150 leden zitting hebben in de Tweede Kamer en nog geen 100 in de Senaat.

Hij sprak zich niet alleen uit voor een onverenigbaarheid tussen het ambt van minister en lid van één van de Kamers, doch hoopte ook dat deze initiatieven ontstaan in het Parlement, konden worden doorgezet en dat het Parlement ook de kracht zou vinden om bepaalde hervormingen die niet aangenaam zijn te aanvaarden.

Volgens hem geldt ditzelfde voor de regering die ook bepaalde hervormingen in haar werkwijze en organisatie zal moeten aanvaarden als voorbeeld voor de publieke opinie om bepaalde belangrijke ingrepen die noodzakelijk zijn voor de gezondmaking van de staatsfinanciën, veel geloofwaardiger te kunnen verdedigen.

Inderdaad, het feit dat de regering-Martens VI meer regeringsleden telde dan de regering-Martens V kwam zeer slecht over bij de bevolking die steeds om nieuwe inleveringen wordt gevraagd.

Ook het feit van twee Staatssecretarissen die zich naast hun Minister moesten bezighouden met het openbaar ambt en van twee vrouwelijke Staatssecretarissen die weinig of nietszeggende bevoegdheden kregen van hun Minister van Sociale Zaken, deed menig burger de wenkbrauwen fronsen over de geloofwaardigheid van deze Regering. Het moet gedaan zijn om moeilijkheden bij de onderhandelingen over de regeringsvorming af te sluiten met een extra aantal regeringsportefeuilles.

Wanneer in een voorbije legislatuur in antwoord op een parlementaire vraag werd bekendgemaakt dat al deze regeringsleden samen meer dan 2 000 kabinetsleden hadden, ging er terecht een storm van verontwaardiging op bij de publieke opinie. Zeker wanneer men weet dat b.v. in Nederland een Minister maar zeven kabinetsleden heeft. Zelfs moet worden vastgesteld dat deze ministeriële kabinetten meer personeelsleden telden dan hun normaal wordt toegestaan. In de uitzending « Panorama » een paar maanden geleden bleek dat slechts twee regeringsleden geen extra-uitbreiding van hun kabinet hadden aangevraagd en dat het zelfs gebeurde door Staatssecretarissen met een minimum aan bevoegdheden.

Heden ten dage kan men het echter meemaken dat, als een vooraanstaand ambtenaar van een bepaald departement ondervraagd wordt over de precieze draagwijdte van de voornemens die de bewindsman van hetzelfde departement via een ronkende persconferentie wereldkundig heeft gemaakt, deze ambtenaar ootmoedig moet bekennen dat hem geen jota van enig wetsontwerp of reglement bekend is...

De uitbreiding van de ministeriële kabinetten heeft aldus een dam opgeworpen tussen de Minister en de verantwoordelijke administratie.

Il a même déclaré être convaincu qu'on devrait avoir le courage de réduire le nombre des mandataires politiques, et il a comparé notre pays aux Pays-Bas, où pour une population de 14 millions d'habitants, 150 membres siègent à la Seconde Chambre et moins de 100 au Sénat.

Non seulement il s'est prononcé en faveur d'une incompatibilité entre la fonction de ministre et celle de membre d'une des Chambres, mais il a déclaré espérer que, malgré toutes les oppositions, l'on fasse passer ces initiatives qui ont pris naissance au Parlement, et que celui-ci trouve le courage d'accepter certaines réformes qui n'ont rien d'agréable.

D'après lui, cela vaut aussi pour le gouvernement, qui devra, lui aussi, accepter certaines réformes dans ses méthodes de travail et son organisation, ce qui pourrait servir d'exemple à l'opinion publique, afin de pouvoir défendre de manière beaucoup plus crédible certaines interventions importantes qui sont nécessaires à l'assainissement des finances publiques.

En effet, le fait que le gouvernement Martens VI comptait plus de membres que le gouvernement Martens V a été mal accueilli par la population, à laquelle on demandait sans cesse de nouveaux sacrifices.

De même, le fait que deux secrétaires d'Etat étaient chargés de s'occuper, en plus de leur ministre, de la Fonction publique et que deux femmes secrétaires d'Etat avaient reçu des compétences peu nombreuses ou insignifiantes de leur ministre des Affaires sociales, a incité plus d'un citoyen à froncer les sourcils en s'interrogeant sur la crédibilité de ce gouvernement. Il faut cesser de régler les difficultés qui surgissent lors des négociations sur la formation du gouvernement en créant un certain nombre de portefeuilles ministériels supplémentaires.

Sous une législature précédente, lorsqu'en réponse à une question parlementaire, il a été révélé que tous ces membres du gouvernement disposaient ensemble de plus de 2 000 membres de cabinet, une vague d'indignation a soulevé à juste titre l'opinion publique. Surtout lorsqu'on sait qu'aux Pays-Bas, par exemple, un ministre n'a droit qu'à sept membres de cabinet. Il faut même constater que ces cabinets ministériels comptaient un plus grand nombre de membres du personnel que celui qui leur est normalement accordé. L'émission « Panorama » a révélé, voici quelques mois, que seuls deux membres du gouvernement n'avaient pas demandé d'extension supplémentaire de leur cabinet et qu'il arrivait même que des secrétaires d'Etat ayant un minimum d'attributions y aient recours.

Or, de nos jours, il arrive qu'un fonctionnaire éminent d'un département déterminé, qu'on interroge sur la portée exacte des intentions que son ministre a rendues publiques par une conférence de presse retentissante, doive reconnaître humblement qu'il ignore tout d'un projet de loi ou d'un règlement quelconques...

L'extension des cabinets ministériels a ainsi élevé un mur entre le ministre et l'administration responsable.

We stellen dan ook voor paal en perk te stellen aan het kostenverslindend en weinig functioneel apparaat dat de ministeriële hofhouding heet te zijn.

Het is een publiek geheim dat vele ambtenaren slechts met het oog op een bevordering streven naar een kabinetspost. Het was dan ook niet ten onrechte dat de Vereniging van Ambtenaren-Generaal zich uitsprak tegen de ziekelijke en onzindelijke kwaal van politieke benoemingen en bevorderingen van gewezen of in dienst zijnde kabinetsleden. En het zijn niet de Ministers met de grootste hofhouding die het beste werk leveren, tenzij misschien bij de verkiezingen, waar deze kabinetten voor de betrokken Ministers of Staatssecretarissen (en hun partij) een fortuin betekenen, wat zelfs oneerlijke concurrentie is tegenover collega's parlementsleden en oppositiepartijen.

En is het niet algemeen bekend dat het werk in bepaalde departementen extra bemoeilijkt wordt door de overtalrijke politieke tussenkomsten van kabinetsleden?

De laatste maanden gingen er dan ook heel wat stemmen op tegen het toenemend aantal kabinetsleden die zouden betaald worden door de private sector als daar zijn de banken, de verzekeringen en de grote ondernemingen of door de sociale machtsgroepen als daar zijn de vakbonden en de mutualiteiten.

Zoals het bedrijfsleven straffeloos verdienstelijke politici kan weggooien, zo kan er, wat ons betreft, geen bezwaar bestaan om een minister te omringen met bekwame krachten die hun sporen in de particuliere sector hebben verdiend. Mits de aanwezigheid van een dergelijke persoonlijkheid voor iedereen zichtbaar en dus controleerbaar is en mits zijn onafhankelijkheid — ook en vooral financiële onafhankelijkheid — ten aanzien van het oord van herkomst gewaarborgd is.

Daarnaast stellen we voor de plichtenleer en de tuchtregeling die voor de Rijksambtenaren gelden, mede van toepassing te maken op de personen die in een ministerieel kabinet zitten. Meer bepaald zal de toepasselijkheid van artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, houdende het statuut van het Rijkspersoneel verhinderen dat zij voor hun ambtelijke bezoldigingen rechtstreeks of onrechtstreeks van derden zouden afhangen.

We stellen voor deze beperkingen van hun aantal te laten gebeuren op de voor het Rekenhof wel meest gemakkelijke manier, nl. door het afgrendelen van de middelen die voor de vorming van een ministerieel kabinet kunnen worden uitgegeven.

Het is misschien wel interessant om het aantal Ministers die deel uitmaken van het kabinet in verschillende landen eens te vergelijken.

Einde 1984 bedroeg het aantal regeringskabinetsleden respectievelijk 21 in Denemarken, 21 in Griekenland, 22 in Groot-Brittannië, 15 in Ierland, 12 in Luxemburg, 14 in Nederland, 18 in Portugal, 17 in Spanje en 18 in West-Duitsland. Alleen de Italiaanse en de Franse regering telden er respectievelijk 30 en 37 (vandaag zelfs 22 ministers en 19 staats-

Nous proposons donc de limiter l'appareil extrêmement coûteux et peu fonctionnel qu'on appelle l'entourage ministériel.

Personne n'ignore que de nombreux fonctionnaires ne tentent d'obtenir un emploi dans un cabinet qu'en vue d'une promotion. Dès lors, c'est à juste titre que l'Association des fonctionnaires généraux s'est prononcée contre la pratique malade et malsaine des nominations et promotions politiques de membres de cabinet anciens ou en service. Et ce ne sont pas les Ministres dont l'entourage est le plus étoffé qui réalisent le meilleur travail, sauf peut-être lors des élections, lorsque ces cabinets représentent pour les ministres ou secrétaires d'Etat concernés (et leur parti) une corne d'abondance, ce qui va jusqu'à constituer une concurrence déloyale vis-à-vis de leurs collègues parlementaires et des partis de l'opposition.

Et n'est-il pas de notoriété publique que le travail dans certains départements est rendu particulièrement difficile par les très nombreuses interventions politiques des membres du cabinet?

Aussi, de nombreuses voix se sont-elles élevées, ces derniers mois, contre le nombre croissant des membres de cabinet qui seraient payés par le secteur privé, comme les banques, les assurances et les grandes entreprises, ou par les groupes de pression sociaux, tels que les syndicats et les mutualités.

De même que le monde économique peut débaucher impunément des hommes politiques méritants, nous ne voyons pour notre part aucun inconvénient à ce qu'un ministre soit entouré d'éléments compétents qui ont gagné leurs galons dans le secteur privé. A condition que la présence d'une telle personnalité soit visible et donc contrôlable par tout un chacun, et que son indépendance — aussi et surtout financière — à l'égard de son lieu d'origine soit garantie.

Nous proposons en outre de rendre applicables aux personnes occupées dans un cabinet ministériel la déontologie et le régime disciplinaire valables pour les agents de l'Etat. Plus précisément, l'application de l'article 10 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat éviterait qu'elles ne dépendent de tiers, directement ou par personne interposée, pour la rétribution de leurs fonctions.

Nous suggérons de régler cette limitation de la manière qui est effectivement la plus facile pour la Cour des comptes, à savoir le blocage des fonds qui peuvent être affectés à la formation d'un cabinet ministériel.

Il serait peut-être intéressant de comparer le nombre des ministres faisant partie du cabinet dans les différents pays.

Fin 1984, le nombre des membres de cabinets gouvernementaux s'élevait respectivement à 21 au Danemark, 21 en Grèce, 22 en Grande-Bretagne, 15 en Irlande, 12 au Luxembourg, 14 aux Pays-Bas, 18 au Portugal, 17 en Espagne et 18 en Allemagne de l'Ouest. Seuls les gouvernements italien et français en comptaient respectivement 30 et 37 (actuelle-

secretarissen), een cijfer dat te vergelijken is met ons aantal van 15 ministers en 13 staatssecretarissen en 18 gemeenschaps- en gewestministers. Wanneer we onze economische toestand en ons aantal regeringsleden vergelijken met Nederland en Duitsland, moeten we onmiddellijk toegeven dat de behaalde resultaten niet in verhouding zijn tot het aantal regeringsleden doch net andersom.

Al deze argumenten moeten ons aanzetten om niet alleen het aantal regeringsleden te beperken doch ook het aantal leden dat deel uitmaakt van hun kabinet en in het bijzonder het aantal leden dat aangetrokken wordt uit de private sector wier onafhankelijkheid moet worden gewaarborgd door tijdelijk het statuut van het rijksperoneel op hen toepasselijk te maken.

Door deze regeling zullen niet alleen grote uitgaven worden bespaard doch zullen regeringsleden verplicht worden, samen te werken met hun verantwoordelijke administratie.

Worden immers nieuwe O.C.M.W.-, gemeentelijke en provinciale besturen ook niet verplicht om verder te besturen met een ambtenarenkorps dat ze overerfden van vorige besturen? Steden als Luik en Antwerpen die tientallen jaren dezelfde bestuursmeerderheid hadden, hebben door hun ontzaglijke schulden ook voldoende bewezen dat werken met personeel dat men zelf heeft benoemd niet altijd een waarborg is voor een efficiënt, goed en zuinig bestuur.

J. VALKENIERS.

♦♦

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

Het aantal leden dat deel uitmaakt van het kabinet van de nationale regering wordt beperkt tot 14 ministers en 9 staatssecretarissen.

ART. 2

Het totaal aantal personeelsleden van het kabinet van een regeringslid wordt beperkt tot 7, vermeerderd met 4 personeelsleden per bijkomende bevoegdheid.

ART. 3

Het totaalbedrag van de jaarwedden en vergoedingen van het privé-personeel verbonden aan het kabinet van een regeringslid mag niet meer kosten dan tweemaal het bedrag van de jaarwedde en de representatiekosten van datzelfde regeringslid.

ment même 22 ministres et 19 secrétaires d'Etat), un chiffre comparable à nos 15 ministres et nos 13 secrétaires d'Etat, ainsi que nos 18 ministres communautaires et régionaux. Si nous comparons notre situation économique et le nombre de nos gouvernants avec les Pays-Bas et l'Allemagne, force nous est de reconnaître immédiatement que les résultats obtenus ne sont pas à l'avenant du nombre des membres du gouvernement, mais que c'est exactement le contraire.

Tous ces arguments doivent nous inciter à limiter non seulement le nombre des membres du gouvernement, mais aussi celui des membres faisant partie de leur cabinet, et plus précisément celui des membres recrutés dans le secteur privé, dont l'indépendance doit être garantie par l'application temporaire du statut des agents de l'Etat.

Non seulement cette réglementation épargnera des dépenses importantes, mais les membres du gouvernement seront contraints de collaborer avec leur administration responsable.

En effet, les nouvelles administrations des C.P.A.S., des communes et des provinces ne sont-elles pas obligées de mener leur politique avec l'aide d'un corps de fonctionnaires qu'elles ont hérité des administrations précédentes? Des villes comme Liège et Anvers, qui avaient été administrées durant des dizaines d'années par la même majorité, ont suffisamment prouvé, par leurs dettes énormes, que le fait de travailler avec un personnel qu'on a soi-même nommé ne constitue pas toujours la garantie d'une gestion bonne, efficace et économique.

♦♦

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

Le nombre des membres faisant partie du cabinet du gouvernement national est limité à 14 ministres et 9 secrétaires d'Etat.

ART. 2

Le nombre total des membres du personnel faisant partie du cabinet d'un membre du gouvernement est limité à 7, plus 4 unités par attribution supplémentaire.

ART. 3

Le montant total des traitements annuels et indemnités du personnel privé attaché au cabinet d'un membre du gouvernement ne peut excéder deux fois le montant du traitement annuel et des frais de représentation dudit membre.

Voor het geval het regeringslid meer dan één bevoegdheid waarneemt, mag het totaalbedrag aan jaarwedden en vergoedingen zoals toegekend aan het personeel dat van datzelfde regeringslid afhangt, niet meer bedragen dan drie maal het bedrag van de jaarwedde en de representatiekosten van het regeringslid.

ART. 4

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel wordt *in fine* aangevuld als volgt : « tenzij wat betreft het bepaalde onder de artikelen 7 tot en met 13 van dit besluit ».

ART. 5

Deze wet treedt in werking bij de eerstvolgende regeringsvorming.

J. VALKENIERS.
W. LUYTEN.
O. MEYNTJENS.
M. CAPOEN.

Au cas où un membre du gouvernement a plusieurs attributions, le montant total des traitements annuels et indemnités alloués au personnel qui dépend de ce membre ne peut excéder trois fois le montant du traitement annuel et des frais de représentation dudit membre.

ART. 4

L'article 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat est complété comme suit : « sauf en ce qui concerne les dispositions des articles 7 à 13 inclus du présent arrêté ».

ART. 5

La présente loi entre en vigueur lors de la formation du prochain gouvernement.