

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1982-1983**

30 JUNI 1983

**Ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde
bijzondere machten aan de Koning**AMENDEMENTEN
VAN DE HEREN LEPAFFE EN MOUREAUX**ARTIKEL 1**

A. De aanhef van het eerste lid van dit artikel te vervangen als volgt :

« Met het oog op het scheppen van werkgelegenheid, op het economisch en financieel herstel en om, indien in dit kader nodig, efficiënt en niet contradictorisch, de openbare lasten te verminderen, kan de Koning... »

Verantwoording

Om de beoogde doeleinden preciezer te omschrijven en beter te rangschikken, en om duidelijker te bevestigen dat de vermindering van de openbare lasten strijdig kan zijn met het scheppen van werkgelegenheid en dus niet kan geschieden tenzij bewezen is dat ze niettemin positieve gevolgen heeft voor het economisch en financieel herstel.

B. Het 1° van hetzelfde artikel te vervangen als volgt :

« 1° De wetsvoorschriften te wijzigen die in hun geheel of gedeeltelijk, rechtstreeks of onrechtstreeks, verplichtingen creëren die ten laste van de Staat komen, en in hoofde van de begunstigten subjectieve rechten, wat het bedrag en de toekenningsmodaliteiten van subsidies, vergoedingen en toelagen betreft. »

R. A 12793*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

518 (1982-1983) :

N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

N° 2 : Verslag.

N° 3 tot 16 : Amendementen.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1982-1983**

30 JUIN 1983

**Projet de loi
attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi**AMENDEMENTS PROPOSES PAR
MM. LEPAFFE ET MOUREAUX**ARTICLE 1^{er}**

A. Remplacer le début du premier alinéa de cet article par ce qui suit :

« Afin d'assurer la création d'emploi et le redressement économique et financier et, si c'est nécessaire, efficace et non contradictoire dans ce cadre, afin d'obtenir la diminution des charges publiques, le Roi peut... »

Justification

Pour mieux définir les objectifs poursuivis, mieux les hiérarchiser et mieux affirmer que la diminution des charges publiques peut être contraire à la création d'emplois et ne peut donc être réalisée que s'il est prouvé qu'elle comporte, néanmoins, des effets positifs quant au redressement économique et financier.

B. Remplacer le 1° du même article par ce qui suit :

« 1° De modifier les règles légales qui créent en tout ou en partie, directement ou indirectement, des obligations à charge de l'Etat et des droits subjectifs dans le chef des bénéficiaires en ce qui concerne les montants et les modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations. »

R. A 12793*Voir :***Documents du Sénat :**

518 (1982-1983) :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

N° 2 : Rapport.

N° 3 à 16 : Amendements.

Verantwoording

Om dichter aan te sluiten bij het advies van de Raad van State (blz. 16, voorlaatste regel), om te vage en te ruime formuleringen te vermijden (« de openbare uitgaven beperken of verminderen »), en om niet nodeloos het algemene, in het eerste lid van artikel 1 vermelde doel te herhalen, namelijk : « Met het oog op de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën », enz.

C. Het 4° van hetzelfde artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het gaat om bevoegdheden die door de Grondwet uitdrukkelijk aan de wet zijn toevertrouwd. Volgens de ruim overheersende doctrine en de jurisprudentie (zie advies van de Raad van State van 2 februari 1982) kunnen zij niet aan de uitvoerende macht worden overgedragen op grond van artikel 78 van de Grondwet.

Subsidiar

a) In het 4°, op de voorlaatste regel, tussen de woorden « mogelijk te maken » en de woorden « door een aanpassing » het woord « mede » te doen vervallen.

Verantwoording

Een dergelijke « rekbaar » formulering beantwoordt niet aan de regels inzake afbakening van machten zoals die in het advies van de Raad van State voorgeschreven worden.

b) Hetzelfde 4° aan te vullen als volgt :

« ..., zonder rechtstreeks noch onrechtstreeks afbreuk te doen aan de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en met name aan de bevoegdheden van de gewesten en gemeenschappen. »

Verantwoording

Het advies van de Raad van State geeft duidelijk aan dat in hoofdzaak de gewesten en de gemeenschappen op dit stuk bevoegd zijn.

D. Het 5° van hetzelfde artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het gaat om bevoegdheden die door de Grondwet uitdrukkelijk aan de wet zijn toevertrouwd. Volgens de ruim overheersende doctrine en de jurisprudentie (zie advies van de Raad van State van 2 februari 1982) kunnen zij niet aan de uitvoerende macht worden overgedragen op grond van artikel 78 van de Grondwet.

Subsidiar

a) 1° Op de eerste regel van het 5° vóór de woorden « op correcte wijze de inning te verzekeren » de woorden « na volledige uitvoering van de in het 5° bepaalde maatregel » in te voegen;

2° In het 6° de woorden « betaalbaar over verscheidene dienstjaren » te vervangen door de woorden « betaalbaar over twee dienstjaren »;

3° De aldus geamendeerde 5° en 6° onderling van plaats te verwisselen.

Justification

Pour mieux suivre l'avis du Conseil d'Etat (p. 16, avant-dernier alinéa), pour éviter d'employer une formulation trop vague et trop large (« limiter ou réduire les dépenses publiques ») et pour éviter de répéter inutilement l'objectif général énoncé dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, à savoir : « Afin d'assurer la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques », etc.

C. Supprimer le 4° du même article.

Justification

Il s'agit de compétences réservées expressément par la Constitution à la loi. Selon la doctrine et la jurisprudence largement dominantes (cf. avis du Conseil d'Etat du 2 février 1982), elles ne peuvent faire l'objet d'une délégation de pouvoirs spéciaux à l'exécutif sur base de l'article 78 de la Constitution.

Subsidiairement

a) Au 4°, à l'antépénultième ligne, entre les mots « programmes d'assainissement » et les mots « par une adaptation des dispositions légales en ce qui concerne le statut du personnel » supprimer les mots « entre autres ».

Justification

Une telle formule « élastique » ne répond pas aux impératifs du champ d'habilitation, tels qu'exigés par l'avis du Conseil d'Etat.

b) Compléter le même 4° par ce qui suit :

« ..., sans porter atteinte ni directement ni indirectement aux dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, et notamment aux compétences des régions et communautés. »

Justification

L'avis du Conseil d'Etat indique clairement qu'en ce domaine, les régions et communautés sont essentiellement compétentes.

D. Supprimer le 5° du même article.

Justification

Il s'agit de compétences réservées expressément par la Constitution à la loi. Selon la doctrine et la jurisprudence largement dominantes (cf. avis du Conseil d'Etat du 2 février 1982), elle ne peuvent faire l'objet d'une délégation de pouvoirs spéciaux à l'exécutif sur base de l'article 78 de la Constitution.

Subsidiairement

a) 1° Au 5°, à la première ligne, avant les mots « d'assurer la perception correcte », insérer les mots « après exécution intégrale de la mesure prévue au 5° »;

2° Au 6°, remplacer les mots « payable sur plusieurs exercices » par les mots « payable par deux exercices »;

3° Inverser les 5° et 6° ainsi amendés.

Verantwoording

De Regering heeft zelf verklaard dat deze twee maatregelen (5° en 6°) op zijn minst gelijktijdig zouden zijn. De tenuitvoerlegging van hun verbintenissen door de ondergeschikte besturen komt in feite toe aan de centrale Staat.

Verder zijn de woorden « verscheidene dienstjaren » bijzonder vaag en onduidelijk.

b) Het 5° aan te vullen als volgt :

« Met dien verstande dat de aftrek van 3 pct. op de aanvullende belasting op de personenbelasting, wegens invorderingskosten, maar wordt berekend op basis van een aanvullende belasting van 5 of 6 pct., naargelang de gemeente al dan niet deel uitmaakt van een agglomeratie. »

Verantwoording

De Regering legt de gemeenten een « liberalisering » van het belastingstelsel op. De invorderingskosten stijgen niet wanneer de belasting stijgt.

c) Het 5° aan te vullen als volgt :

« De gemeenten worden evenwel van nalatigheidsintereften vrijgesteld. »

Verantwoording

De achterstallen van de gemeenten zijn aan het eigenmachtig optreden van de overheid te wijten. De toepassingsvoorwaarden van artikel 307 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen zijn dus thans reeds vervuld.

*E. Het 6° van hetzelfde artikel te doen vervallen.**Verantwoording*

Het gaat om bevoegdheden die door de Grondwet uitdrukkelijk aan de wet zijn toevertrouwd. Volgens de ruim overheersende doctrine en de jurisprudentie (zie advies van de Raad van State van 2 februari 1982) kunnen zij niet aan de uitvoerende macht worden overgedragen op grond van artikel 78 van de Grondwet.

*Subsidiar**Het 6° aan te vullen als volgt :*

« Die toelage heeft tot doel de vertraging aan te zuiveren die te wijten is aan de dubbele heffing van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting in 1979.

Vanaf het jaar 1983 (inkomsten van het jaar 1982), zullen de gemeenten onmiddellijk gecrediteerd worden met de aanvullende belasting van 6 pct. bij de inning door het Rijk van de bedrijfsvoorheffingen en van de voorafbetalingen of vrijwillige betalingen; de eventuele regularisatie zal geschieden naar aanleiding van de definitieve inningen. »

Verantwoording

Dit amendement stemt overeen met de verantwoording die door de Regering voor de toelage van 21 miljard (eerste lid) gegeven werd.

Zulks neemt niet weg dat de belasting even vaak als voorheffing of voorafbetaling als bij wege van inkohiering geheven wordt en dat de gemeenten in de toekomst een onbetwistbaar recht hebben op het aandeel dat hun toekomt en dat in de bedrijfsvoorheffingen en de voorafbetalingen of vrijwillige betalingen begrepen is (tweede lid).

Justification

Le Gouvernement a lui-même déclaré que les deux mesures (5° et 6°) seraient à tout le moins simultanées. L'exécution de leurs engagements par les pouvoirs subordonnés est en réalité imputable à l'Etat central.

Par ailleurs, la notion de « plusieurs services » est des plus vagues et incertaines.

b) Compléter le 5° par ce qui suit :

« Etant entendu que la déduction de 3 p.c. sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, justifiée par des frais de recouvrement, ne sera calculée que par un plafond de taxe additionnelle de 5 ou 6 p.c., selon que les communes font partie ou non d'une agglomération. »

Justification

Le Gouvernement impose aux communes la « libéralisation » de la fiscalité. Les frais de recouvrement ne sont en rien augmentés si la fiscalité est augmentée.

c) Compléter le même 5° par ce qui suit :

« Les communes bénéficiant toutefois de l'exécution totale des intérêts de retard. »

Justification

Les retards des communes sont imputables au « fait du prince ». Les conditions d'application de l'article 307 du Code des impôts sur les revenus sont dès lors dès à présent réunies.

*E. Supprimer le 6° du même article.**Justification*

Il s'agit de compétences réservées expressément par la Constitution à la loi. Selon la doctrine et la jurisprudence largement dominantes (cf. avis du Conseil d'Etat du 2 février 1982), elles ne peuvent faire l'objet d'une délégation de pouvoirs spéciaux à l'exécutif sur base de l'article 78 de la Constitution.

*Subsidiarément**Compléter le 6° par ce qui suit :*

« Cette allocation a pour objet d'apurer le retard dû à la double perception de taxe communale additionnelle en 1979.

A dater de l'année 1983 (exercice 1982), les communes seront immédiatement créditées de la taxe additionnelle de 6 p.c. lors de la perception par l'Etat des précomptes professionnels et des versements anticipés ou volontaires, la régularisation éventuelle se faisant lors des perceptions définitives. »

Justification

Cet amendement correspond à la justification donnée par le Gouvernement pour l'allocation de 21 milliards (premier alinéa).

Il n'empêche que l'impôt se perçoit autant par précompte ou versement anticipé que par enrôlement et que pour l'avenir les communes ont un droit incontestable à la part qui est la leur et qui est comprise dans les précomptes professionnels et les versements anticipés ou volontaires (deuxième alinéa).

F. Op de zevende regel van het 7^o, tussen de woorden « te verzekeren », en de woorden « specifieke regelen vast te stellen », de woorden « met openbare fondsen voor de financiering te zorgen die de nationale solidariteit op grond van de bestaande wetgeving en van de bepalingen van de genoemde wet van 8 augustus 1980 vereist » in te voegen.

Verantwoording

In de huidige stand van de wetgeving is de centrale Staat bevoegd voor de nationale sectoren. Om hun leefbaarheid te garanderen moet de Staat in het kader van de nationale solidariteit de verse miljarden aanbrengen die nodig zijn voor de herstructurering van Cockerill-Sambre, en kan hij zich niet beperken tot het verminderen van de inkomsten van arbeiders en kaderleden.

Zulks vormt vandaag de dag trouwens een fundamentele politieke test voor de toekomst van onze instellingen.

G. Aan hetzelfde artikel een 11^o toe te voegen, luidende :

« 11^o Maatregelen te nemen die ondernemingen die in 1982 winst hebben gemaakt, ertoe aanzetten arbeidsplaatsenscheppende investeringen in België te doen of die ondernemingen straffen die in 1982 winst gemaakt hebben en die winst, zonder objectieve en geldige redenen, niet zouden besteden om arbeidsplaatsenscheppende investeringen te doen. »

Verantwoording

Als de Regering bijzondere machten vraagt, met name om de economische en financiële heropleving en het creëren van nieuwe banen te waarborgen, is het wenselijk dat men daar gebruik van maakt om te trachten de kwaal, met name de ontoereikende arbeidsplaatsenscheppende investeringen, althans in haar wortel aan te tasten.

In plaats van goedgelovig te speculeren op eventuele spontane initiatieven van de ondernemingen, waarvan trouwens nauwelijks iets te bespeuren valt, verdient het aanbeveling stimulerende maatregelen te treffen.

ART. 3

Paragraaf 1 van dit artikel te vervangen als volgt :

« De aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 augustus 1983. »

Verantwoording

Tijdens de bespreking van het wetsontwerp dat de wet van 2 februari 1982 is geworden, waren alle commissieleden het erover eens dat de duur van de « bijzondere machten » overdreven was, en dat die moest worden verminderd. Hoewel ze op dit punt geen voldoening kregen waren ze in elk geval toch van mening — met name in de openbare zitting en ook achteraf — dat van nieuwe bijzondere machten voor de uitvoerende macht geen sprake meer kon zijn.

Het onderhavig amendement wil, al was het maar gedeeltelijk, aan die gewettigde ongerustheid tegemoet komen.

F. Au 7^o, à la 6^e ligne, entre les mots « assurer cette viabilité » et les mots « de fixer des règles », insérer les mots « d'apporter le financement par fonds publics qu'exige la solidarité nationale en application de la législation existante et des dispositions contenues dans ladite loi du 8 août 1980 ».

Justification

Dans l'état actuel de la législation, les secteurs nationaux relèvent de l'Etat central et, pour assurer leur viabilité, notamment celle de la sidérurgie, l'Etat doit, dans le cadre de la solidarité nationale, apporter en argent frais les milliards nécessaires à la restructuration de Cockerill-Sambre et ne peut se limiter à réduire les revenus des travailleurs et cadres.

Ceci est d'ailleurs aujourd'hui un test politique fondamental pour l'avenir de nos institutions.

G. Compléter le même article par un 11^o, libellé comme suit :

« 11^o De prendre des mesures qui stimulent les entreprises ayant fait des bénéfices en 1982 à réaliser des investissements créateurs d'emplois en Belgique ou qui pénalisent les entreprises ayant fait des bénéfices en 1982 qui, sans motifs objectifs et valables, ne les utiliseraient pas pour réaliser des investissements créateurs d'emplois. »

Justification

Si le Gouvernement se fait octroyer des pouvoirs spéciaux en vue notamment d'assurer le redressement économique et financier et la création d'emplois, il est souhaitable qu'au moyen de ceux-ci on essaie au moins d'attaquer le mal à la racine, c'est-à-dire l'insuffisance d'investissements créateurs d'emplois.

Plutôt que de spéculer béatement sur d'éventuelles initiatives spontanées émanant des entreprises et qui d'ailleurs n'apparaissent guère à ce jour, il serait utile que des mesures initiatrices soient mises en œuvre dans ce but.

ART. 3

Remplacer le § 1^{er} de cet article par le texte suivant :

« Les pouvoirs accordés au Roi par la présente loi expirent le 31 août 1983. »

Justification

Lors de la discussion du projet devenu la loi du 2 février 1982, tous les membres de la commission avaient estimé que la durée des pouvoirs spéciaux était excessive et qu'elle devait être réduite. N'ayant pas obtenu satisfaction, ils ont en tout cas estimé — notamment en séance publique et aussi par la suite — qu'il ne pouvait plus être question d'accorder de nouveaux pouvoirs spéciaux à l'exécutif.

Le présent amendement a pour objet de donner une réponse, même si elle n'est que partielle, à ces légitimes inquiétudes.

J. LEPAFFE.
S. MOUREAUX.