

Het ministerieel comite voor economische en sociale coordinatie



door lic. J. van ORSHOVEN,

Directeur-generaal.

★

In België oefent de Koning niet langer de effectieve, dagelijkse leiding en coördinatie van de regeringsactiviteit uit zoals oorspronkelijk, eeuwen geleden, de vorsten dit wel deden. Wij benaderen nu het einde van een zeer trage maar zeer richtingvaste ontwikkeling. Maar naargelang deze trage evolutie zich doorzette, werd niet alleen de band tussen de Koning en zijn ministers, maar als gevolg daarvan ook de onderlinge verbondenheid tussen de ministers lossen, en groeide de nood aan ministeriële overlegstructuren.

De Ministerraad is het belangrijkste product van dit verschijnsel. Na de Ministerraad, en er overigens aan ontsproten, is het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie wel het voornaamste en stabielste van de ministeriële overlegorganen.

De korte studie die in de volgende bladzijden aan dit orgaan wordt gewijd, wordt afgesloten bij het verdwijnen van de regering Eyskens-Cools in januari 1972.

1. De achtergrond van zijn ontstaan.

De nood aan coördinatie van het economisch beleid, versnipperd als het uiteraard is over verscheidene departementen, was de aanleiding tot de oprichting van de verre voorlopers van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie.

De economische crisis van de dertiger jaren heeft in België, evenals in de meeste geïndustrialiseerde landen, de ogen geopend voor het belang van het economische facet van de regeringsactiviteit, zoals lang daarvoor het belang van het politieke en het financiële facet daarvan was erkend, en zoals na wereldoorlog II het belang van het sociale facet algemeen werd aanvaard.

Aldus werd in 1930, onder de regering Henri Jaspar, een Economische Raad opgericht (1), samengesteld uit economen, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en zeven hogere ambtenaren. Na slechts één jaar verdween hij.

In maart 1934 werd door de Minister van Binnenlandse Zaken, Middenstand en Buitenlandse Handel een « Interministeriële economische commissie » opgericht. Het was een commissie van ambtenaren uit verscheidene departementen, die vooral de verdediging van de Belgische producten tegenover buitenlandse al te opdringerige praktijken op het oog had.

In juni 1934 werd voor het eerst een afzonderlijk departement voor de economische zaken opgericht. Bovendien vormden in de toenmalige regering twee ministers zonder portefeuille samen met de Minister van Financiën, deze van Buitenlandse Zaken en deze van Economische Zaken, een college dat met de coördinatie van het economisch beleid van de regering werd belast.

In 1935 (2) werd in de plaats van dit college een Dienst voor economisch herstel opgericht, onder de leiding van een comité samengesteld uit de Eerste Minister, de Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, de Minister van Openbaar Onderwijs, de Minister van Openbare Werken en Werkloosheidsbestrijding en de Minister van Economische Zaken. Deze dienst had tot opdracht « de voorbereiding, de ordening, evenals het toezicht op de uitvoering der door de regering getroffen maatregelen, die strekken tot het bevorderen van 's lands economisch herstel ». In feite bracht hij advies uit over alle aangelegenheden van economische aard die werden voorgelegd door de betrokken ministers alvorens ze in de Ministerraad werden besproken.

De in maart 1934 opgerichte Interministeriële economische commissie bleef verder bestaan en onderzocht de toepassingsmodaliteiten van de grote principiële beslissingen die door de Dienst voor economisch herstel werden getroffen.

Alhoewel deze laatste dienst een grote activiteit ontwikkelde, werd de regeling klaarblijkelijk toch niet bevredigend geacht : de Dienst werd in november 1939 opgeheven, nadat in augustus 1938 (3) een ministerieel comité voor economische coördinatie was opgericht, als belangrijkste onderdeel van een driedelig dispositief : de werking van het ministerieel comité en de uitvoering van de beslissingen die eruit voortkomen zouden

(1) Koninklijk besluit van 27 augustus 1930. Oprichting van een economische raad (*Belgisch Staatsblad*, 3 september 1930).

(2) Koninklijk besluit van 19 april 1935 waarbij een Dienst voor economisch herstel wordt ingericht (*Belgisch Staatsblad*, 21 april 1935).

(3) Koninklijk besluit van 26 augustus 1938 tot instelling van een ministerieel comité voor economische coördinatie (*Belgisch Staatsblad*, 8 september 1938).

kunnen worden voorbereid door de reeds vermelde, enigszins hervormde *interministeriële economische commissie* van hoge ambtenaren uit alle departementen, onder het voorzitterschap van de Minister van Economische Zaken, Middenstand en Landbouw of een door hem aangeduid lid van de commissie ; het secretariaat, zowel van het ministerieel comité als van de interministeriële economische commissie zou worden waargenomen door de *studiedienst van het Ministerie van Economische Zaken, Middenstand en Landbouw*.

Dit laat vermoeden dat men er zich opnieuw van bewust werd dat de activiteit op economisch vlak tot de zeer normale bevoegdheden van de regering en haar administratie behoort zodat er daarnaast geen speciale organen voor nodig mogen zijn.

Hier ligt dus de oorsprong van het nog steeds bestaande MCESC.

Maar de pogingen tot versterking van de coördinatie op economisch vlak houden hiermede niet op.

In een (ongepubliceerde) nota van 17 oktober 1939 (4) over de coördinatie van de economische actie van de regering stelt de heer L. Camu, Koninklijk Commissaris tot het hervormen van het Bestuur (naar mijn mening wel enigszins haastig) de mislukking van de nieuwe coördinatiepoging van augustus 1938 vast, onderzoekt hij de oorzaken van de mislukkingen en formuleert hij concrete voorstellen :

— de oprichting van een comité voor *ministeriële* coördinatie, onder voorzitterschap van de Eerste Minister geplaats, en bevoegd voor de principes- en programmakwesties. Alle maatregelen die een weerslag zouden hebben op het geheel van de economie zouden voorafgaandelijk aan het comité moeten worden voorgelegd ;

— de oprichting van een orgaan voor *administratieve* coördinatie, ermede belast de informaties te centraliseren, de documentatie te verzamelen nodig voor de uitwerking van een algemeen beleid, en de actie van de departementen te harmoniseren ; hiertoe zou onder het gezag van de Eerste Minister een economische dienst worden opgericht.

Het is moeilijk deze voorstellen van de heer Camu te beoordelen op een samenvatting waarvan de oorsprong me onbekend is. Ik zie geen groot verschil tussen zijn voorstel en de toestand geschapen door het koninklijk besluit van 1938. Het belangrijkste onderscheid lijkt mij te liggen in de beklemtoning van de coördinerende rol van de Eerste Minister, ook op het economische vlak : hem wordt een administratieve dienst toegevoegd

(4) Mij enkel bekend door een niet-ondertekende samenvatting.

om de beslissingen van het Ministerieel comité voor te bereiden, die tevens informaties zou centraliseren en documentatie moest verzamelen met het oog op het uitwerken van het algemeen beleid en de harmonisatie van de actie van de departementen.

Maar in verband met het onderwerp van dit artikel is vooral te noteren dat het principe van een ministerieel overlegorgaan, speciaal voor de economische coördinatie, als zodanig niet in betwisting komt.

Men mag veronderstellen dat de oprichting, begin 1940 (5), van een studiedienst bij de Eerste Minister, met als taak de juridische en de economische documentatie van de Eerste Minister bij te houden en de verschillende kwesties die aan de Eerste Minister en de Ministerraad worden voorgelegd, te bestuderen, op de beschreven voorstellen van de heer Camu berust. De opdracht tot coördinatie van de actie van de verschillende departementen is heel wat minder expliciet in het koninklijk besluit en in het verslag aan de Koning dan in de voorstellen, maar de bedoeling is duidelijk de versterking van de coördinerende invloed van de Eerste Minister, spijts alle sussende verklaringen over het onaangetast-blijven van de bevoegdheid van de departementen.

Overigens werd dit koninklijk besluit reeds enkele maanden later, tijdens de bezetting, opgeschort voor de duur van de oorlog (6).

Na het gewapend conflict, begin 1947, werd een departement speciaal met de economische coördinatie belast, tot augustus 1949. Het experiment mislukte : de coördinatietaak in een zo essentieel domein van de regeringsactiviteit als het economische behoort nu eenmaal tot het meest eigene van de opdracht van de Eerste Minister zelf ; behalve in zeer uitzonderlijke omstandigheden is elke andere minister, aan wie men die taak opdraagt, bij voorbaat zeker te mislukken.

In september 1960 wordt opnieuw een minister belast met de economische coördinatie, maar hier was de bedoeling kennelijk een bepaalde personaliteit op een invloedrijke plaats in de regering te halen, zodat men uit dit overigens korte intermezzo (tot mei 1961) geen besluiten kan trekken.

Van 1961 tot 1965 blijft de Eerste Minister dan zelf « belast met de economische coördinatie ». Al kan ik hier alleen een tautologie zien — de Eerste Minister is uit kracht van zijn functie immers belast met de coördinatie van elke regeringsactiviteit — toch blijkt dit ook in het gebruik een

(5) Koninklijk besluit van 16 februari 1940 houdende organisatie van de Diensten van de Eerste Minister (*Belgisch Staatsblad*, 19-20 februari 1940).

(6) Besluit van de Secretarissen-generaal houdende schorsing of wijziging van allerhande bepalingen van het Statuut van het Rijkspersoneel en van de besluiten, die het Statuut aanvullen of ermede verband houden (*Belgisch Staatsblad* van 15 november 1940).

efficiëntere formule te zijn dan deze van de « Minister, belast met de economische coördinatie ».

Een derde poging om de coördinatie op economisch gebied aan een ander minister dan de Premier op te dragen, — al was de vorm tamelijk origineel, en de verantwoording begrijpelijk : de Eerste Minister wenste de handen zoveel mogelijk vrij te hebben voor delicate politieke problemen — kende al evenmin succes : in augustus 1965 werd een Minister, Vice-Voorzitter van de Ministerraad, belast met de coördinatie van het economisch beleid, evenals er ministers-coördinatoren in enkele andere domeinen werden benoemd. Reeds in april 1966 komt hieraan een einde en vermoedelijk niet alleen wegens de val van de regering : de minister-coördinator, alhoewel een sterke persoonlijkheid die juist vier jaar lang het Ministerie van Economische Zaken had geleid, kon geen vat krijgen op de activiteit van zijn collega's ; daarvoor blijkt de autoriteit van de Eerste Minister onontbeerlijk.

Verdere experimenten bleven tot nu toe uit.

*
**

Maar opmerkenswaard is dat sedert 1938, met enkel een onderbreking wegens de oorlog, van 1940 tot 1947, het Ministerieel Comité voor economische coördinatie is blijven voortbestaan en zelfs zijn bevoegdheid heeft uitgebreid.

Het schijnt dan ook te beantwoorden aan een algemeen aangevoelde behoefte aan een orgaan met minder leden dan de — vooral na de oorlog wel zéér — uitgebreide Ministerraad, om problemen met vaak erg technische inslag te behandelen.

Juist wegens het belang van de instelling acht ik het verantwoord in enkele bladzijden enkele van de voornaamste facetten van het MCEC nader te bekijken.

Hier volgen dan mijn bedenkingen over de bevoegdheid, de samenstelling en de werkwijze ervan, met telkens enkele suggesties ter verbetering, en tenslotte een bondige schets van een mogelijke hervorming.

2. Bevoegdheid.

De bevoegdheid van het MCE(S)C is sedert 1938 niet onveranderd gebleven, noch naar zijn werkterrein, de materie waarover het bevoegd is, noch naar de aard van zijn bevoegdheid. Men zou deze beide facetten afzonderlijk kunnen behandelen, maar om allerlei praktische redenen, vooral om herhaling van tekstcitaten te vermijden, worden ze hierna door elkaar besproken.

1. Bij koninklijk besluit van 26 augustus 1938 (7) werd « de coördinatie van de economische politiek van de regering » toevertrouwd aan een Ministerieel comité voor economische coördinatie (art. 1).

De bevoegdheid wordt aldus omschreven :

« Art. 2. — Het ministerieel comité voor coördinatie onderzoekt, in het kader van de algemene politiek van de Regering :

a) Op basis van de buitengewone begroting, het programma der openbare werken en het programma der door de openbare machten en de openbare instellingen af te sluiten koopcontracten ;

b) De economische terugslag van de financiële en fiscale politiek, van de sociale wetgeving, van de tussenkomsten van de Staat inzake krediet, en van de vervoerpolitiek ;

c) Ieder vraagstuk dat de regeringsleden door bemiddeling van de Eerste Minister en van de Minister van Economische Zaken, Middenstand en Landbouw bij het comité aanhangig maken.

De adviezen van het comité voor coördinatie worden voorgelegd aan de Ministerraad.

Art. 3. — Worden, alvorens er in de Ministerraad wordt over beraadslaagd, voor advies aan het ministerieel comité voor economische coördinatie voorgelegd :

1. De ontwerpen van wijzigingen aan het toltarief ;
2. De ontwerpen van toepassing van het maximumtoltarief en van rechten begrepen tussen dit tarief en het minimumtarief ;
3. De ontwerpen van toepassing van een compenserend recht gelijk aan de uitvoerpremie die door sommige landen zou worden toegekend ;
4. De ontwerpen van economische reglementering van de invoer, de uitvoer en de doorvoer van koopwaren en het bepalen van speciale rechten te dier gelegenheid ;
5. De keuze van de aanbestedingshouder ingeval de aanbesteding niet wordt toegewezen aan de minstbiedende inschrijver ;
6. Het van kracht maken van de door de paritaire commissies inzake vacantie met behoud van loon, aangenomen beslissingen ;
7. Het van kracht maken van de door de paritaire commissies inzake de wekelijkse arbeidsduur getroffen beslissingen. »

Het Comité heeft dus een strict-adviserende rol : alle door het MCEC bereikte akkoorden dienen voor de Ministerraad te worden gebracht vóór ze definitief kunnen worden.

De bevoegdheid van het Comité wordt op twee manieren beschreven :

— in art. 1, in 't algemeen : « De coördinatie van de economische politiek van de Regering... »

(7) Koninklijk besluit van 26 augustus 1938 tot instelling van een ministerieel comité voor economische coördinatie (*Belgisch Staatsblad* van 8 september 1938).

- in art. 2, a en b wordt deze algemene opdracht beperkt tot enkele preciese punten, die aan het comité *moeten* worden voorgelegd :
 - het programma van openbare werken en het programma « der door de openbare machten en de openbare instellingen af te sluiten koopcontracten » (wat zeer ver gaat, vermits *alle* « openbare machten en openbare instellingen » er onder vallen, tenminste voor zover gebaseerd op de buitengewone begroting) ;
 - de maatregelen van financiële en fiscale politiek, van sociale wetgeving, de Staatstussenkomsten in het domein van het krediet, en de verkeerspolitiek, al deze om er de *economische* weerslag van te onderzoeken ;
 - bovendien een aantal nog meer gedetailleerde, actuele punten (in art. 3) : douanetarieven, economische reglementering van de in- en uitvoer en transit van goederen, afwijkingen van de regel dat de laagste inschrijver de aanbesteding bekommt, maatregelen inzake betaald verlof en verkorting van de duur der werkweek.

Tenslotte wordt in art. 2, c dan toch nog bepaald dat eigenlijk alles *mag* worden voorgelegd door elke minister, op voorwaarde te passeren langs de Premier of de Minister van Economische Zaken (wat op dat ogenblik, 1938, ook Middenstand en Landbouw inhield).

2. Bij besluit van de Regent van 1 mei 1947 (8) wordt het Comité hervormd.

Artikelen 2 en 3 van 1938 worden vervangen door volgende artikelen 4 5 en 6 :

« Art. 4. — Het Ministerieel comité voor economische coördinatie heeft als hoofdzakelijke werkzaamheden :

1. het doen aanvatten en voortzetten der studie van economische vraagstukken welke tegelijkertijd verschillende departementen met economische bevoegdheid aanbelangen ;

2. het samenordenen der krachtinspanningen strekkend tot het verminderen van de levensduurte, en het instellen van een grondig onderzoek betreffende alle maatregelen die een rechtstreekse of onrechtstreekse invloed kunnen uitoefenen op de levensduurte en de kostprijs der productie ;

3. het oplossen der principiële vraagstukken welke betrekking hebben op de algemene economische politiek van het land ;

(8) Besluit van de Regent van 1 mei 1947 houdende intrekking en vervanging der artikelen 1 tot 4 van het koninklijk besluit van 26 augustus 1938 tot instelling van een Ministerieel comité voor economische coördinatie (*Belgisch Staatsblad* van 6 juni 1947).

4. het vaststellen van richtlijnen bestemd tot het eenvormig maken der methoden welke door verschillende departementen worden aangewend om gelijkaardige vragen op te lossen ;

5. het verzamelen en systematiseren der meest kenmerkende inlichtingen aangaande de algemene economische toestand ;

6. het opstellen, na regelmatige tijdruimten, van een beknopt verslag betreffende de algemene economische toestand en de oriëntering der daadwerkelijk door de Regering gevoerde economische politiek.

Art. 5. — Het Comité handelt :

1. op initiatief van de Ministerraad die het belast met het formuleren van besluiten aangaande bepaalde onderwerpen ;

2. op eigen initiatief door de onderwerpen aan te vatten die samenordering behoeven ;

3. op verzoek der ministeriële departementen die oordelen op het Comité beroep te moeten doen.

Art. 6. — Het Comité legt aan de Ministerraad, voor eindbeslissing de uitlagen zijner beraadslagingen voor alsmede de bepaalde voorstellen die er uit voortvloeien.

Het Comité volgt, voor zover als nodig, de toepassing der door de Ministeraad ingevolge zijn werkzaamheden en voorstellen getroffen beslissingen. »

De algemene aanduiding van de bevoegdheid (« de coördinatie van de economische politiek van de Regering », art. 1) wordt overgenomen, maar in de art. 4, 5 en 6, die de beide artikelen van 1938, waarin de bevoegdheid precies werd omschreven, vervangen, is de stof niet meer beperkend beschreven, vermits daarin nu slechts de « *hoofdzakelijke werkzaamheden* » worden beschreven ; er zijn er dus andere, en men zou kunnen besluiten dat de gehele « coördinatie van de economische politiek van de Regering » eronder valt.

In art. 5 wordt dit overigens bevestigd : het Comité handelt 1° op initiatief van de Ministerraad, 3° op verzoek van de ministeriële departementen, en ook 2° « op eigen initiatief, door de onderwerpen aan te vatten die samenordering behoeven » ; dit laatste komt overeen met de « algemene » bevoegdheid, beschreven in art. 1 : het Comité kan onderwerpen behandelen die noch door de Ministerraad (1°) noch door een ministerieel departement (3°) worden voorgelegd.

Art. 6 voegt hieraan nog iets toe dat in 1938 niet was voorzien : het Comité moet « voor zover nodig » de toepassing van de beslissingen die de Ministerraad ingevolge « zijn » (d.i. van het MCEC) werkzaamheden en voorstellen treft, volgen.

Overigens blijft de bevoegdheid zuiver advizerend ; alles moet nadien nog door de Ministerraad worden besproken.

3. Het besluit van de Regering van 19 augustus 1949 (9) wijzigt niets aan de bevoegdheid van het Comité ; er wordt enkel (voor wat onderhavig onderzoek betreft) bepaald dat niet meer « het Comité » maar wel « de Eerste Minister » het resultaat van de activiteit van het Comité voorlegt aan de ministerraad.

4. Het koninklijk besluit van 7 oktober 1960 (10) brengt enige wijzigingen, onder meer wegens de benoeming van een Minister voor de economische coördinatie.

Vier artikelen, 4 en 9, 10 en 11 zijn voor ons interessant :

« Art. 4. — De opdracht van het Ministerieel Comité voor economische coördinatie bestaat er in de algemene richtlijnen van het economisch beleid van de Regering te formuleren en de oplossing te zoeken voor de economische problemen, die verscheidene departementen aanbelangen.

Art. 9. — De Minister van Economische Coördinatie is ermede belast :
de studie van economische problemen die verscheidene departementen aanbelangen te volgen en eventueel uit te lokken ;

de algemene coördinatie te verzekeren, met inbegrip van hare internationale aspecten, van de Regeringsactie inzake economie en inzonderheid, op het gebied van het beleid voor economische expansie, van regionale economische politiek, van prijspolitiek en tewerkstelling, van politiek van openbare en particuliere investering, van de bevordering van het toegepast wetenschappelijk onderzoek ;
verslag uit te brengen over de kwesties die ter bespreking aan het Ministerieel Comité voor economische coördinatie, waarvan hij de werking verzekert, worden voorgelegd.

Art. 10. — De Minister van Economische Coördinatie kan, voor de uitoefening van zijn opdracht, alle nodige inlichtingen inwinnen bij de ministeriële departementen, alsook bij de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen.

Art. 11. — De Minister van Economische Coördinatie volgt de toepassing van de beslissingen genomen door het Ministerieel Comité voor economische coördinatie. »

De bevoegdheid van het Comité wordt dus tot slechts vijf lijnen teruggebracht, terwijl zelfs de « algemene » bevoegdheid, die van 1938 tot 1960 in art. 1 werd aangegeven, wordt weggelaten.

Het wordt dus nu enkel :

— « de algemene richtlijnen van het economisch beleid van de Regering te formuleren » ;

(9) Besluit van de Regent van 19 augustus 1949 houdende wijziging van het besluit van de Regent van 1 mei 1947, betreffende de instelling van een Ministerieel comité voor economische coördinatie (*Belgisch Staatsblad* van 2 september 1949).

(10) Koninklijk besluit van 7 oktober 1960 houdende statuut van het Ministerieel comité voor economische coördinatie en de bevoegdheden van de Minister voor Economische Coördinatie (*Belgisch Staatsblad* van 15 oktober 1960).

— en « de oplossing te zoeken voor de economische problemen, die verscheidene departementen aanbelangen ».

Zoals reeds gezegd, was deze beperking van de opdracht van het Comité precies mogelijk omdat een minister speciaal met de economische coördinatie werd belast : hij kon (in theorie althans) heel wat doen dat tot dan toe door het Comité werd gedaan (art. 9).

Hij mocht zelfs (art. 10) « alle nodige inlichtingen inwinnen bij de ministeriële departementen, alsook bij de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen ».

Ook wordt hem opgedragen de toepassing van de « beslissingen » (in de Franse tekst « résolutions ») genomen door het MCEC, te volgen, in de plaats van de Premier (1949-1960) of het Comité (1938-1947).

Maar daarentegen wordt zijn bevoegdheid evenals deze van het MCEC in zekere zin beperkt : in art. 4, in de opdracht van het MCEC, tweede gedeelte, mag het alleen « de oplossing zoeken voor de economische problemen die *verscheidene* departementen aanbelangen », evenals in art. 9, over de taak van de minister, eerste alinea « de studie van economische problemen die *verscheidene* departementen aanbelangen te volgen en eventueel uit te lokken ».

In de andere delen van de opdracht wordt deze beperking niet herhaald.

Hier stuiten we op een zeer eigenaardig probleem.

Indien we die teksten *juridisch* opvatten, dan zijn daardoor uitgesloten de problemen die juridisch door één enkel minister kunnen worden opgelost, zonder tussenkomst van een ander minister. Het tracé van een autostrade bijv., of de plaats van een nieuwe container-terminal van de NMBS, alhoewel dit ontegensprekelijk het economisch leven van een gewest, of zelfs van het gehele land sterk kan beïnvloeden.

Interessant, misschien zelfs in dat verband, is de bepaling van art. 7 waardoor het opstellen van de agenda wordt toevertrouwd aan de Premier, op voordracht van de Minister van Economische Coördinatie, die daardoor grote invloed verwerven, des te meer daar in art. 5 is gezegd dat het Comité vergadert op vraag van de Premier (1°) of de Minister van Economische Coördinatie (3°).

Een andere belangrijke wijziging : nergens wordt nog gezegd dat de akkoorden, waartoe het MCEC komt, nog aan de Ministerraad moeten worden voorgelegd ; integendeel, in art. 11 spreekt men over « de beslissingen (les résolutions) van het MCEC », ook weer zonder referentie aan de Ministerraad. Dit schijnt te wijzen op een eigen beslissingsbevoegdheid van het Comité.

5. Het koninklijk besluit van 2 juni 1961 (11) vervangt het gehele koninklijk besluit van 1960 en brengt weer een gehele reeks wijzigingen die, spijs alle uiterlijke verschilpunten, meer aansluiten bij het stelsel van 1947, dan bij dat van 1960.

Men mag zich inderdaad niet laten misleiden (en de raad is niet oratorisch : men kan vermoeden dat dit in 1966 is gebeurd, zoals uit het vervolg kan blijken) door de bondigheid waarmede in art. 3 de opdracht van het Comité wordt beschreven :

« Art. 3. — De opdracht van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie bestaat er in de *algemene* richtlijnen van het economisch, financieel en sociaal beleid van de Regering vast te leggen en *er de uitvoering van te coördineren*, hierin *bijgestaan door de* in artikel 7 van dit besluit *beoogde comités.* »

Deze beperking is slechts schijn : de vijf ministeriële comités, die worden opgericht « in de schoot van de Ministerraad (overigens zoals het MECSC zelf) en onder de afhankelijkheid van het MCECSC », (art. 7), hebben elk een welbepaalde, soms zeer gedetailleerde opdracht :

« Art. 10. — De bevoegdheid van het Comité voor financiën en begroting strekt zich uit tot alle financiële aspecten van het regeringsbeleid.

Dit comité oefent inzonderheid de ambtsbevoegdheden uit van het Begrotingscomité voorzien door het besluit van de Regent van 15 december 1948.

Art. 11. — De bevoegdheid van het Comité voor economische expansie en streekontwikkeling strekt zich uit tot de politiek van economische expansie van de Regering, inzonderheid inzake energie, industriële en landbouwontwikkeling, politiek van tewerkstelling en distributiebeleid.

Het wordt er inzonderheid mede belast te waken op de toepassing van een gecoördineerde politiek van streekontwikkeling, van een conjunctuurpolitiek strekkende tot behoud van het evenwicht van de betalingsbalans en van een zo hoog mogelijk tewerkstellingspeil, en van de politiek van prijzen en lonen.

Art. 12. — De bevoegdheid van het Comité voor publieke investeringen en vervoer strekt zich uit tot de investerings-programma's van de Staat, de parastatale instellingen en de ondergeschikte machten.

Het wordt er inzonderheid mede belast de verwezenlijkingsstadia dezer programma's aan te passen in functie van de ontwikkeling van de conjunctuur en van de financiële mogelijkheden.

Daarenboven heeft het tot opdracht te waken op de toepassing van een gecoördineerd beleid inzake vervoer .

Art. 13. — De bevoegdheid van het Comité voor sociale en gezinspolitiek strekt zich uit tot alle aspecten van het programma van sociale vooruitgang van

(11) Koninklijk besluit van 2 juni 1961 houdende oprichting van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie en van de ministeriële comités die ervan afhangen (*Belgisch Staatsblad* van 5 juni 1961).

de Regering, betreffende zowel de sociale wetgeving als de regimes van maatschappelijke zekerheid der loonarbeiders en zelfstandigen.

Zijn opdracht omvat de politiek van gezondheid en van huisvesting.

Het waakt op de toepassing van een politiek van morele en materiële bevordering van het gezin.

Art. 14. — De bevoegdheid van het Comité voor buitenlandse sociaal-economische politiek strekt zich uit tot de internationale aspecten van de economische en sociale politiek van de Regering.

Het wordt er inzonderheid mede belast te waken op de toepassing van een politiek tot ontwikkeling van de buitenlandse handel.

Het stelt de richtlijnen vast voor de Belgische vertegenwoordigingen bij de internationale instellingen en bij de conferenties van economische, financiële of sociale aard. »

Om dit nog duidelijker te maken, wordt er in art. 15 aan toegevoegd :

« *Art. 15.* — Elk dezer comités, in de zaken die tot zijn bevoegdheid behoren :

1. bereidt, *ter attentie van het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie*, de algemene richtlijnen voor van de economische, financiële en sociale politiek van de Regering ;

2. onderzoekt en *coördineert* de uitvoeringsmaatregelen dezer politiek. »

Laten we even resumeren :

— het MCEC heeft niet meer alleen bevoegdheden in het economische vlak, maar óók in het vlak van het *financiële* en het *sociale* beleid ;

— het MCEC heeft, naar luid van art. 3, nu duidelijk een eigen beslissingsbevoegdheid : « de algemene richtlijnen van het beleid *vast te leggen* » (in de Franse tekst : *arrêter les directives générales*).

Er is geen sprake meer van voorleggen aan de Ministerraad, waar dit niet door een wet of een besluit uitdrukkelijk wordt vereist. In art. 19 wordt overigens ten overvloede gesproken over « de besluiten », « les décisions », van het MCEC « en zelfs van deze van de comités die er van afhangen », alhoewel dit laatste dan niet slaat op de « algemene richtlijnen van de economische, financiële en sociale politiek van de Regering » die alleen door de comités mogen worden voorbereid « ter attentie van het MCEC » (art. 15).

In art. 1 wordt wel gezegd dat het MCEC wordt opgericht « in de schoot van de Ministerraad » maar dit lijkt dus nergens praktische gevolgen te hebben :

— de Eerste Minister behoudt zijn invloedrijke positie : hij zit het MCEC en alle andere comités, die er van afhangen, voor (art. 2 en 8), roept ze allen samen, bepaalt voor allen de agenda en volgt de toepassing van de beslissingen (art. 4, 16 en 19) ;

— de eigenaardigheid die in 1960 voortkwam uit het beperken van zekere bevoegdheden tot de problemen « die verscheidene departementen aanbelangen » verdwijnt : deze uitdrukking komt nergens meer voor.

— spijs de zeer gedetailleerde opgave van de opdrachten van het MCECSC en van de andere comités, is het niet altijd even duidelijk hoever de bevoegdheid van de comités (inbegrepen het MCECSC) nu wel gaat :

de « algemene directieven van het economisch en het sociaal beleid » vallen er onder, en eveneens de coördinatie van *hun* uitvoering (dus van deze algemene directieven) ; of moet men dit opvatten als een verwijzing naar « het economisch, financieel en sociaal beleid » ? (Wat veel ruimer zou zijn.)

Voor het Comité voor financiën en begroting is de toestand duidelijk : alle financiële aspecten van het regeringsbeleid (art. 10).

Voor het Comité voor economische expansie en streekontwikkeling worden een aantal punten opgesomd, maar men kan er andere bedenken.

Voor het Comité voor publieke investeringen en vervoer lijkt alles gedekt, op 't eerste gezicht.

Maar voor het Comité voor sociale en gezinspolitiek daarentegen wordt verwezen naar het regeringsprogramma inzake sociale wetgeving, de regimes van sociale zekerheid der loonarbeiders en zelfstandigen, de gezondheids- en de huisvestingspolitiek. Deze verwijzing naar het regeringsprogramma is m.i. een minder-gelukkige formulering in een reglementaire tekst.

Tenslotte is de opdracht voor het Comité voor buitenlandse sociaal-economische politiek weer volledig.

Het ziet er wel naar uit dat teveel details in de beschrijving van de opdracht vaak tot onvolledigheid leidt.

6. Het koninklijk besluit van 4 oktober 1961 betreffende de modaliteiten van de beraadslaging van de Ministerraad (12) bepaalt dat de deliberatie in de Ministerraad, die vereist wordt door een koninklijk besluit waarvan de wijziging niet bij de wet moet geschieden, mag worden vervangen door een beslissing van het MCECSC.

7. Het koninklijk besluit van 25 augustus 1965 (13) wijzigt — alhoewel het, het gehele koninklijk besluit van 1961 vervangt — in feite niet

(12) Koninklijk besluit van 4 oktober 1961 betreffende de modaliteiten van de beraadslaging van de Ministerraad (*Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 1961).

(13) Koninklijk besluit van 25 augustus 1965 houdende reorganisatie van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie en van de Ministerieële comités die ervan afhangen (*Belgisch Staatsblad* van 1 september 1965).

zeer veel aan het stelsel van 1961 ; enkel trekt de Premier zich terug uit de comités die van het MCEESC afhangen : hij zit ze in de regel niet meer voor, enkel nog wanneer hij aanwezig is ; hij is er zelfs geen lid van, maar mag alle vergaderingen bijwonen ; ze worden in de regel opgeroepen door hun voorzitter, die niet de Eerste Minister is, maar deze laatste mag ze wel oproepen ; de agenda wordt door hun voorzitter opgesteld, na raadpleging van de Eerste Minister. Enkel is de sekretaris en de adjunct-sekretaris van het MCEESC tegelijk ook sekretaris van alle comités, wat dan toch een zekere band uitmaakt ; men herinnere zich dat de kabinetschef van het economisch kabinet van de Eerste Minister traditioneel sekretaris is van het MCEESC. Ook de controle op de uitvoering van de beslissingen wordt toegewezen aan de Premier én aan de voorzitters van de andere comités.

De beschrijving van de bevoegdheid van de « kleine » comités wordt enigszins anders geformuleerd, alhoewel er evenveel kans op lacunes schijnt te bestaan als in 1961.

In art. 2, bij het beschrijven van de bevoegdheid van het MCEESC, wordt nu gesproken van « *de technische grondslagen* » van het economische, financiële en sociale regeringsbeleid, in plaats van de « *algemene richtlijnen* » van 1961. Het is niet erg duidelijk welk onderscheid daarmede wordt bedoeld ; het « technische » kan in tegenstelling staan tot het « politieke », dat misschien in de ogen van de opstellers wordt voorbehouden voor het Comité voor politieke coördinatie of de Ministerraad ; maar men ziet niet goed hoe de ministers leden van het MCEESC de problemen zuiver technisch, dus a-politiek zouden behandelen.

Voor het overige wordt het stelsel van 1961 voortgezet.

« *Art. 2.* — De opdracht van het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie bestaat er in de technische grondslagen vast te leggen van het economisch, financieel en sociaal beleid van de Regering en er de uitvoering van te coördineren, hierin bijgestaan door in artikel 6 van dit besluit beoogde comités.

Art. 13. — De bevoegdheid van het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt strekt zich uit tot alle aspecten van het budgettair en administratief beleid van de Regering. Onverminderd de opdracht van het Comité voor politieke coördinatie inzake budgettair beleid, oefent dit Comité de ambtsbevoegdheden uit toevertrouwd aan het Comité voor financiën en begroting door het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole.

Nochtans mogen het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie en de in artikel 6 beoogde comités, indien de Minister van Financiën of de Minister-Staatssecretaris, Adjunct bij de Minister van Financiën aanwezig is, de in de eerste al. beoogde ambtsbevoegdheden uitoefenen, ieder comité voor de zaken welke tot zijn attributies behoren.

Art. 14. — De bevoegdheid van het Comité voor economisch beleid en streekontwikkeling strekt zich uit tot de politiek van economische expansie van de Regering, inzonderheid inzake energie, industriële en landbouwontwikkeling, politiek van tewerkstelling en distributiebeleid.

Het wordt er inzonderheid mede belast te waken op de toepassing van een gecoördineerde politiek van streekontwikkeling, van een conjunctuurpolitiek strekkende tot behoud van het evenwicht van de betalingsbalans en van een zo hoog mogelijk tewerkstellingspeil, en van de politiek van prijzen en lonen.

Art. 15. — De bevoegdheid van het Comité voor het beleid inzake infrastructuur en openbare investeringen strekt zich uit tot de politiek van infrastructuur, van vervoer en van ruimtelijke ordening.

Het wordt er inzonderheid mede belast de investeringsprogramma's van de Staat, de parastatale instellingen en de ondergeschikte machten op te maken en er de verwezenlijkingsstadia van aan te passen in functie van de ontwikkeling van de conjunctuur en van de financiële mogelijkheden.

Art. 16. — De bevoegdheid van het Comité voor sociaal beleid strekt zich uit tot alle aspecten van het programma van de Regering inzake vooruitgang op sociaal en menselijk gebied.

Art. 17. — De bevoegdheid van het Comité voor buitenlands sociaal economisch beleid strekt zich uit tot de internationale aspecten van de economische en sociale politiek van de Regering.

Het wordt er inzonderheid mede belast te waken op de toepassing van een politiek tot ontwikkeling van de buitenlandse handel.

Het stelt de richtlijnen vast voor de Belgische vertegenwoordigingen bij de internationale instellingen en bij de conferenties van economische, financiële en sociale aard.

Het oefent daarenboven de ambtsbevoegdheden uit bepaald bij de artikelen 2 tot 8 van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 betreffende de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden.

De Commissaris van de Koning voor de Ontwikkelingssamenwerking neemt deel aan de besprekingen van het Comité wanneer op de agenda problemen zijn ingeschreven welke tot zijn bevoegdheid behoren.

Art. 18. — Elk dezer comités, in de zaken die tot zijn bevoegdheid behoren :

1. bereidt, ter attentie van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie, de technische grondslagen voor van de economische, financiële en sociale politiek van de Regering ;

2. onderzoekt en coördineert de uitvoeringsmaatregelen dezer politiek. »

8. Het koninklijk besluit van 12 april 1966 (14), dat het gehele koninklijk besluit van 1961 vervangt, wil blijkbaar een einde maken aan de veelvuldige vergaderingen, gevolg van het bestaan van de talrijke comités die in 1961 werden opgericht, aan de veelvuldige herhalingen, voortkomend uit de hiërarchie die toen werd ingesteld onder de inter-ministeriële organen, en aan de te ruime bevoegdheidsafstand van de Eerste Minister die gebrek aan coördinatie ten gevolge had.

Er werd echter in de andere richting overdreven.

(14) Organiek koninklijk besluit van 12 april 1966 van het Ministerieel comité voor economische en sociale coördinatie (*Belgisch Staatsblad* van 21 april 1966).

Samen met de « kleine » comités (15) wordt ook de *beschrijving van hun bevoegdheid* uit het koninklijk besluit geschrapt, maar hierbij wordt klaarblijkelijk over het hoofd gezien dat die bevoegdheid die van het MCESC *aanvulde*.

Er blijft dus nu als enige bevoegdheid van het MCESC over :

« Art. 3. — De opdracht van het Comité bestaat er in de technische *grondslagen* vast te leggen van het economisch, financieel en sociaal beleid van de Regering en er de uitvoering van te coördineren. »

Voor het overige worden allerlei bevoegdheden terug in handen van de Premier gelegd, zoals vóór 1965 : hij is voorzitter, hij roept de vergadering bijeen, stelt de agenda op, en volgt de uitvoering van de « beslissingen » (art. 7) van het Comité. Hieruit blijkt dat het MCESC zijn beslissingsbevoegdheid behoudt.

Deze *overdreven* vereenvoudigings-ijver is naar mijn mening een spijtige vergissing, een stap achteruit in de langzame verwezenlijking van meer coherentie in het regeringsbeleid.

Het MCESC mag nu nog enkel de technische *grondslagen* van het economisch, financieel en sociaal regeringsbeleid vastleggen. Iets anders mag het volgens de teksten niet meer vastleggen ; meer in detail mag het niet meer beslissen ; het mag enkel de *uitvoering* van het beleid *coördineren*, waardoor het opnieuw is aangewezen op initiatieven die door afzonderlijke ministers worden genomen.

Gelukkelijk is er reeds een zekere traditie gevestigd inzake de bevoegdheid van het Comité, die zich niet te zeer aan de preciese teksten stoort. Toch zijn preciese teksten een waarborg tegen eventuele betwistingen.

Voor alle volledigheid : art. 3 van het koninklijk besluit van 1966 voegde aan de bevoegdheid van het MCESC ook deze toe betreffende de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden (art. 2 tot 8 van het koninklijk besluit van 15 januari 1962).

9. Door art. 13 van het koninklijk besluit van 17 februari 1967 (16) tot uitvoering van de wet van 14 juli 1966 (betreffende de economische

(15) Enkel het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt wordt opnieuw opgericht, en opnieuw als bestaande *naast*, niet meer *onder* het MCESC. Ter herinnering : het Comité voor wetenschapsbeleid, opgericht in 1959 (koninklijk besluit van 16 september 1959), is nooit van het M.C.E.S.C. afhankelijk geweest.

(16) Koninklijk besluit van 17 februari 1967 tot uitvoering van de wet van 14 juli 1966 tot tijdelijke instelling van uitzonderlijke hulpverlening ter versnelling van de economische reconversie en ontwikkeling van de steenkoolmijngebieden en van bepaalde andere gewesten die met ernstige en dringende problemen te kampen hebben en houdende wijziging van het koninklijk besluit van 18 augustus 1959 tot uitvoering van de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten (*Belgisch Staatsblad* van 21 februari 1967).

expansie en het streekbeleid) wordt aan het MCEC de macht verleend om zelf te bepalen in welke gevallen de beslissing betreffende de toekenning van zekere voordelen hem moet worden voorgelegd.

10. Het koninklijk besluit van 13 november 1967 (17) neemt de in de laatste alinea van punt 8. vermelde bevoegdheid betreffende de samenwerking met de ontwikkelingslanden weer af om ze toe te kennen aan een nieuw-opgericht Ministerieel comité voor het buitenlands beleid, dat (art. 3) als opdracht krijgt :

« Art. 3. — De opdracht van het Comité bestaat er in de technische grondslagen van het regeringsbeleid vast te leggen voor alle zaken waarin het internationaal aspect overwegend is.

Het oefent de ambtsbevoegdheden uit bepaald bij de artikelen 2 tot 5 van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 betreffende de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden. »

Opnieuw wordt hierdoor de bevoegdheid van het MCEC verminderd.

Niet deze van de Eerste Minister : hij is voorzitter van het nieuwe comité, roept de vergadering bijeen, stelt de agenda op en volgt de uitvoering van de « beslissingen ».

Uit deze laatste terminologie mag men besluiten dat ook dat comité beslissingsmacht heeft.

De Eerste Minister richt ook het secretariaat in (art. 5).

Maar men heeft hiermede het internationale gedeelte van een aantal economische, financiële en sociale problemen afgescheiden van het binnenlandse gedeelte ervan, wat niet rationeel kan worden genoemd : men kan de internationale aspecten van onze economische, financiële en sociale politiek niet ongestraft isoleren van de binnenlandse politiek op dezelfde terreinen.

*
**

Uit dit historisch overzicht blijkt dus wel een uitgesproken ontwikkeling, voor wat de aard van de bevoegdheid van het MCEC, later MCEC betreft : aanvankelijk was zijn activiteit louter consultatief, later, vanaf 1960 en na een periode waarin de « adviezen » vaak reeds in feite als definitieve beslissingen werden aangevoeld, werd deze feitelijke toestand in de teksten bekrachtigd en kreeg het MCEC expliciet een eigen beslissingsmacht.

Toch zou het voor een jurist interessant zijn te onderzoeken hoe dat in de toepassing tot uiting zou kunnen komen wanneer het gaat over « beslis-

(17) Organiek koninklijk besluit van 13 november 1967 van het Ministerieel comité voor buitenlands beleid (*Belgisch Staatsblad* van 24 november 1967).

singen » van het MCECSC die een juridische vorm moeten krijgen ; in dat geval wordt, net als voor beslissingen waar het MCECSC niet in tussengekomen is, de handtekening gevraagd, van één minister, of van meer indien de inhoud over de bevoegdheid van meer dan één minister verspreid ligt ; maar er is geen speciale regeling voor « beslissingen » van het MCECSC.

*
**

Er steekt veel minder lijn in de *afbakening van de bevoegdheidsfeer*, tenminste voor zover deze in de teksten staat beschreven. Wel is er in 1961 de uitbreiding tot het sociale en tot het financieel-budgettaire domein, waarvan de eerste definitief schijnt te zijn ; en laten we terloops opmerken dat ook hier de tekst slechts de feitelijke toestand is komen bevestigen. Maar voor het overige is de bevoegdheidsbeschrijving in de opeenvolgende koninklijke besluiten sterk afhankelijk van de momentele bezorgdheid van elke nieuwe regering.

Nu is het een feit dat een wijziging in deze beschrijving nog niet noodzakelijk een wijziging in de werkwijze medebrengt, en ook dat de algemene bedoeling van het Comité wel de coördinatie van het economische en sociale regeringsbeleid blijft, zowel bij de conceptie als bij de uitvoering. Toch blijkt dat de huidige bevoegdheidsbeschrijving wel erg summier is, en dit tengevolge van het schrappen, in 1966, van de « kleine » ministeriële comités die toen aan het MCECSC waren ondergeschikt, maar die elk een veel meer in detail omschreven opdracht hadden, opdrachten die dus onrechtstreeks, maar effectief, de algemene opdracht van het MCECSC aanvulden. Bij het schrappen van de kleine comités werd evenwel nagelaten deze detaillering van hun bevoegdheden over te dragen aan het MCECSC.

Nu brengt dit zoals gezegd niet noodzakelijk een verschil in handelwijze mede. Ook is dit hier het geval, behalve in de sector van de infrastructuur en de openbare investeringen : tot in 1966 moesten de investeringsprogramma's van de Staat, van de parastatalen en van de ondergeschikte machten in het bevoegde comité worden opgemaakt, en de verwezenlijgingsstadia ervan aangepast in functie van de conjonctuur en de financiële mogelijkheden. Ook de politiek van vervoer en van ruimtelijke ordening behoorde tot de bevoegdheden van dit comité.

Hiervan ziet het MCECSC nu niet veel meer, al gaat het hierbij toch om voor het economisch en sociaal beleid belangrijke elementen.

Weliswaar werd in 1966 in het organiek koninklijk besluit van het (opnieuw opgerichte) Ministerieel Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt gezegd dat zijn bevoegdheid zich ook uitstreckte tot « de uitvoering en het tijdschema van de programma's der openbare investeringen *vastgelegd door het MCECSC* ». Uit deze aanduiding zou men kun-

nen afleiden dat het wel de bedoeling was dat het MCESC de programma's der openbare investeringen verder zou vastleggen. Maar blijkbaar is deze aanduiding in een koninklijk besluit over een ander comité dan het MCESC dan toch te vaag : in feite stoort er zich niemand aan. En de besprekingen van de investeringsprogramma's en hun timing in het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt zelf zijn uiteraard bijna uitsluitend gericht op de financiële en budgettaire facetten ; het economische facet komt er weinig of niet aan bod, het sociale nog minder.

In feite zou eens zorgvuldig opnieuw moeten worden bepaald wat wel en wat niet voor het MCESC dient te komen. Al te vaak vertrekt men van een *juridische* opvatting over de bevoegdheid van de ministers ; de ministers zijn vaak geneigd te oordelen dat iets niet aan het overleg moet worden voorgelegd omdat iets juridisch door één minister alleen kan tot stand worden gebracht. Maar ook kwesties, die juridisch volkomen regelmatig binnen één departement kunnen worden afgehandeld, hebben daarom niet minder een breder economisch of sociaal facet, zodat de beslissing in overleg onder verscheidene ministers moet worden getroffen wil men tot een echt samenhangend beleid komen : het tracé van een autostrade, sociale maatregelen die de kostprijs van onze productie zullen beïnvloeden, het elektrificeren of het afschaffen van spoorlijnen en andere gelijkaardige maatregelen zijn slechts enkele voorbeelden hiervan.

Men zou misschien als algemene regel kunnen stellen dat aan het MCESC dienen te worden voorgelegd « alle maatregelen die een belangrijke weerslag kunnen hebben op het economische, het sociale of het financiële vlak » en deze algemene regel dan aanvullen met een expliciet als niet-limitatiefverkleerde opsomming van een aantal voorbeelden waaronder juist de punten (o.a. uit de infrastructuur en de ruimtelijke ordening) waarmede men nu enige moeilijkheden heeft.

Ook dan blijft er nog een appreciatieruimte over voor de ministers, namelijk in verband met de graad van belangrijkheid van de voorgenomen maatregelen ; maar een dergelijke omschrijving zou toch wel aanzetten tot het voorleggen van belangrijke maatregelen, ook als deze juridisch slechts tot de bevoegdheid van één minister behoren.



Een ander nuttig voorschrift zou zijn dat het MCESC bevoegd zou zijn om de houding van de Regering te bepalen tegenover wetsvoorstellen en belangrijke *amendementen*, zowel van de regering als van parlementaire zijde komende.

Dergelijke stellingnamen mogen niet aan het ministerieel overleg worden onttrokken, indien de tijd het enigszins toelaat. De Eerste Minister samen

met de bevoegde minister kunnen nog steeds de beslissing treffen indien de tijd ontbreekt om het Comité te raadplegen.

Een gelijkaardige regeling is ten voordele van het Comité voor financiën en begroting voorzien in art. 3 en 4 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 over de administratieve en de begrotingscontrole, voor de door parlementairen ingediende amendementen op de begrotingen, en op de wetsvoorstellen en amendementen die van parlementairen uitgaan en waarvan de aanneming een weerslag zou kunnen hebben hetzij op de ontvangsten, hetzij op de uitgaven.

*
**

Nog in verband met de bevoegdheid van het MCECSC dient de vraag gesteld naar de bestaansredenen van drie ministeriële comités die naast het MCECSC werden opgericht : het Ministerieel Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt, het Ministerieel Comité voor buitenlands beleid, het Ministerieel Comité voor het wetenschapsbeleid.

Een omstandige ontleding van hun huidige bevoegdheid valt buiten het bestek van deze studie ; hun benaming geeft voldoende aan welke de aard is van de zaken die zij onderzoeken, om mijn redenering te kunnen volgen.

Deze verdeling van iets wat onverdeelbaar is : het beleid, is naar mijn vast overtuiging zeer nadelig voor de coherentie van de regeringsactiviteit. Een comité onderzoekt bepaalde ontwerpen, die als « sociaal » of « economisch » of « financieel » of « internationaal » of « administratief » worden betiteld omdat dat op het ogenblik het belangrijkste facet wordt geacht, waarbij gewoon over het hoofd wordt gezien dat *alle* ontwerpen *al* die facetten vertonen, en alleen de klemtoon zich regelmatig verplaatst.

Uit deze afwisseling van de belangrijkheid der facetten komt het bijvoorbeeld voort dat sommige ontwerpen beurtelings in twee comités opduiken, misschien eerst in het MCECSC, daarna in het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt, en misschien in dit laatste een beslissing krijgen die de beslissing van het MCECSC totaal in de war stuurt, de uitvoering plots vertraagt zonder acht te slaan op de gevolgen, of de uitvoering gewoon onmogelijk maakt (18).

Zulke en andere niet-efficiënte toestanden zouden kunnen worden vermeden indien men er rekening wilde mede houden dat *alle* facetten in *alle* onderwerpen aanwezig zijn, zowel het sociale als het economische als het

(18) Om het nog konkreter te zeggen : het is bijvoorbeeld meermaals voorgevallen dat het MCECSC een investeringsprogramma, inbegrepen timing en financiering, voor een ontwikkelingsgebied goedkeurde, en dat alles enkele dagen later door het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt werd overhoopgehaald en vertraagd.

financieel-budgettair als het administratief-organisatorische als het juridische, misschien het ene al eens wat meer op de voorgrond dan de andere, maar steeds tesamen. Dan zou men inzien dat de thans-gebruikte indeling in comités zeer artificieel is, en dat naar een meer globale, en daarom meer met de werkelijkheid overeenstemmende werkmethode moet worden gezocht, bijvoorbeeld door het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt te versmelten met het MCECSC.

Misschien meent iemand dat er praktische bezwaren bestaan om de kwesties, die nu aan het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt worden voorgelegd, toe te bedelen aan het MCECSC. Ik meen dat dit niet het geval is.

Onder de regering Eyskens-Cools I, dus sedert juni 1968 en tot november 1971, vergaderde het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt ongeveer 75 maal, waarvan ongeveer 45 maal uitsluitend om de begrotingsvoorstellen te onderzoeken (19). Van de ongeveer 550 punten die op de agenda voorkwamen, liepen er een 180-tal over toepassing van de afwijkingmogelijkheden inzake openbare aannemingen — een onderwerp dat in de geest van de wetgever juist met het oog op de economische en sociale weerslag zou moeten worden onderzocht, en dus werkelijk bij vergissing steeds aan het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt wordt voorgelegd, waar enkel zijn budgettair facet aan bod komt; een ander 75-tal agendapunten van allerlei aard vertonen eveneens overwegend economische en sociale facetten; slechts een 50-tal punten lopen over echte begrotingsproblemen, en een 125-tal over aanvragen tot aanwerving.

Indien men het onderzoek van de begrotingen zou doen zoals nu, gegroepeerd in mei, juni en juli, dan zouden de overblijvende punten aan het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt a rato van gemiddeld drie per week op het MCECSC kunnen worden onderzocht, waar de helft reeds nu helemaal thuishoren, en de overige ook in een ruimer perspectief zouden worden onderzocht.

Bovendien: uit het feit dat het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt hoogstens elke maand, soms pas om de twee maand vergadert, vloeit voort dat de dossiers soms een maand of langer op een beslissing liggen te wachten; een verdaging van de beslissing wegens gebrek aan een of andere inlichting betekent dadelijk een bijkomend verlies van een maand. In het MCECSC zouden dezelfde dossiers veel sneller worden afge-

(19) Indien men de reeks vergaderingen ter voorbereiding van de begrotingsvoorstellen buiten beschouwing laat, vergaderde het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt in 1970 en 1971 telkens acht maal, vaak met tussenruimten van zes tot acht weken.

handeld. Onder de Regering Eyskens-Cools I vergaderde het MCECSC ongeveer 150 maal, praktisch elke week behalve gedurende het verlof, en behandelde meer dan 1.250 punten.

Wat overigens de samenstelling van beide comités betreft, zien we dat slechts volgende leden van het Comité voor begroting niet in het MCECSC zetelen : de Minister van Landsverdediging, deze van PTT, deze van het Openbaar Ambt en deze van Binnenlandse Zaken.

Naar mijn mening kan er geen bezwaar tegen bestaan dat een of meer van deze laatste vier worden uitgenodigd op de vergaderingen van het MCECSC waar een punt, dat hen aanbelangt, wordt besproken ; voor de Minister van het Openbaar Ambt kan dit vaker gebeuren ; voor de overige ministers zal het zelfs eerder zeldzaam zijn.

*
**

Dezelfde redenen tot fusie met het MCECSC bestaan voor het Comité voor buitenlands beleid. Het vergaderde bijvoorbeeld slechts 35-maal sedert de oprichting van de Regering Eyskens-Cools in juni 1968 (tot november 1971), met een 150-tal punten op de agenda.

Het is bevoegd om « de technische grondslagen van het regeringsbeleid vast te leggen voor alle zaken waarin het internationaal aspect overwegend is ». Bovendien ook voor de organisatie van de samenwerking met de ontwikkelingslanden.

Volgende ministers maken er deel van uit die geen lid zijn van het MCECSC : de Ministers van Wetenschapsbeleid, van Landsverdediging, van Buitenlandse Zaken, en deze van Ontwikkelingssamenwerking. Dus weer geen groot bezwaar voor een fusie met het MCECSC.

De kabinetschef van het politiek kabinet van de Premier is ambtshalve secretaris.

In dit detail schuilt een van de grote gebreken van dit Comité : zijn tweeslachtigheid. Kost wat kost heeft men voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken en zijn « afhankelijkheden » (Buitenlandse/Handel en Ontwikkelingssamenwerking) een eigen ministerieel comité gewild ; omdat dit de buitenlandse « politiek » omvatte, werd de kabinetschef van het *politiek* kabinet als secretaris aangesteld ; maar op deze wijze wordt de buitenlandse *handel* losgescheurd uit het logische verband waarin hij zou moeten worden behandeld, namelijk de economische politiek « tout court » ; niet alleen wordt de buitenlandse handel niet meer behandeld in het Comité voor economische en sociale coördinatie (MCECSC) maar hij valt zelfs buiten de bevoegdheid van de kabinetschef van het economisch kabinet van de Premier ! En hetzelfde geldt voor meer en meer problemen, vermits meer en meer onderwerpen in de internationale onderhandelingen

worden betrokken. (Hier ligt overigens nog een andere moeilijkheid : de ministers vergeten nogal licht hun collega's om hun mening te vragen vóór ze naar internationale besprekingen vertrekken...)

Ook worden de dossiers niet bewaard in de Dienst Studie en economische coördinatie, waar de dossiers van het MCEC en het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt worden gevormd en bewaard.

Wat tenslotte het Comité voor het wetenschapsbeleid betreft lijkt de toestand op 't eerste zicht wat minder duidelijk.

Wel vergadert het zelden : achtmaal in drie en half jaar, en dan nog bijna telkens alleen om de begroting te bespreken, wat net zo goed in het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt had kunnen gebeuren mits enkele personen méér uit te nodigen, die geen lid zijn van dit laatste comité maar wel best worden betrokken bij de bespreking van het wetenschapsbeleid : de Ministers van het Wetenschapsbeleid, van Nationale Opvoeding, van Cultuur.

Anderzijds springt het verband met het economische en het sociale toch dagelijks in 't oog, zodat gemakkelijk het MCEC mits een occasionele uitbreiding de problemen van het wetenschapsbeleid met veel nut had kunnen bespreken.

Indien men, zoals reeds voorgesteld voor het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt, de begrotingen in vergaderingen « ad hoc » zou bespreken — zoals nu overigens, in de maanden mei, juni en juli, dan zou men naar mijn mening gemakkelijk de drie genoemde comités kunnen versmelten, waardoor het beleid sterk aan eenheid in conceptie en in uitvoering zou winnen.

Dat het aantal aanwezigen op de vergaderingen van dit Ministerieel Kerncomité met uitgebreidere bevoegdheden dan het huidige MCEC van 14 tot 17 of 18 zou stijgen, weegt mijns inziens tegen dit voordeel volstrekt niet op.

3. Samenstelling.

Bij het bekijken van de samenstelling van het MCE(S)C sedert zijn oprichting tot nu toe dient men er rekening mede te houden dat bij deze samenstelling wordt gestreefd naar een dubbel evenwicht, namelijk onder de coalitiepartijen en, vooral na de oorlog, ook onder taaloogpunt.

Dit verklaart de eventuele aanwezigheid van ministers van departementen die misschien niet veel met het economisch leven te maken hebben, of de afwezigheid van een of ander minister die er normaal had moeten bij zijn.

Ook de structuur van de regering, en vooral dan deze van 1965, toen werd geëxperimenteerd met ministers-coördinatoren, adjunct-ministers,

staatssecretarissen en onderstaatssecretarissen, maakt de vergelijking **inzake** samenstelling van de opeenvolgende ministeriële comités enigszins **moeilijk**.

Toch is het duidelijk dat er in deze comités een vaste kern te vinden is :

— de Eerste Minister, de Vice-Eerste Minister (wanneer die functie bestaat), de Minister van Economische Zaken, deze van Economische Coördinatie wanneer hij is voorzien, deze van Financiën, deze van Middenstand, deze van Landbouw, deze van Buitenlandse Handel, deze van Openbare Werken en deze van Verkeerswezen zijn zo goed als telkens lid van het Comité ; sedert de bevoegdheid van het Comité tot het sociale domein werd uitgebreid, is de deelneming van de Ministers van Tewerkstelling en Arbeid en deze van Sociale Voorzorg vanzelfsprekend ; en gezien de speciale activiteit van het MCEESC bij de beoordeling van de belangrijke dossiers inzake economisch streekbeleid zullen voortaan ook de Ministers of Staatssecretarissen, die met dit tamelijk spectaculaire onderdeel van de regeringsactiviteit zijn belast, wel onmisbare leden zijn.

Onder de ministers die wel eens vaker worden weggelaten noteer ik de Minister van Volksgezondheid en deze van Huisvesting en van het Gezin, waarvan de taken nochtans werkelijk thuishoren in de opdracht van het MCEESC, en dit dan wel speciaal voor de minister die de gezinsbelangen in zijn bevoegdheid heeft, een opdracht die meer dan veel andere op horizontale wijze de verticale taakverdeling onder de ministers doorbreekt.

Ook de activiteit van de Minister van Landsverdediging vertoont zo belangrijke economische en sociale facetten dat zijn aanwezigheid in het MCEESC naar mijn oordeel vaak gewenst is.

Indien de bezorgheid om een strikt evenwicht inzake taal en inzake partij-aanhangigheid de oorzaak van de afwezigheid van een dezer ministers zou zijn — en dat lijkt wel zo te zijn — dan meen ik dat de gepastheid van die bezorgdheid wel even onder de loep zou dienen te worden genomen.

In het MCEESC worden de beslissingen niet door stemming getroffen ; men bespreekt de problemen tot er een zekere consensus tot stand komt. Het heeft dus weinig praktisch belang of nu werkelijk het evenwicht onder de leden absoluut is ; een kleine afwijking kan geen praktische gevolgen hebben.

Daarom zou het voorkeur verdienen de samenstelling van het MCEESC definitief te regelen, met al de genoemde ministers er in als lid ; enkel grondige wijzigingen in de verdeling van de bevoegdheden in de schoot van de regering of in de bevoegdheid van het Ministerieel Comité zouden leiden tot wijziging van de ledenlijst.

De regel, die van in 1938 geldt, dat ministers, niet-leden worden uitgenodigd wanneer problemen worden besproken die hen speciaal aanbe-

langen, dient zelfs dan nog in stand te worden gehouden ; hij zal dan niet meer moeten dienen om van tijd tot tijd ministers uit te nodigen die eigenlijk steeds aanwezig zouden moeten zijn, maar enkel om occasioneel-belanghebbenden aan de bespreking te laten deelnemen.

*
**

Bij de samenstelling van het Comité meen ik ook het voorzitterschap en het secretariaat te moeten behandelen.

De Eerste Minister is steeds *voorzitter*. In 1938 werd de Minister van Economische Zaken als ondervoorzitter aangeduid, nadien wordt soms een waarnemend voorzitter aangeduid om te fungeren bij afwezigheid van de Eerste Minister : in 1947 de Minister van Economische Coördinatie, in 1949 de Minister-Ondervoorzitter van de Ministerraad, in 1950 de Minister van Economische Zaken en in 1960 de Minister van Economische Coördinatie. Sinds 1961 is de formule in onbruik geraakt alhoewel ze wel haar nut heeft.

Ook inzake aanduiding van de *secretaris* is eerst gedurende enkele tijd geëxperimenteerd tot men uiteindelijk een handige formule heeft gevonden : in 1938 werd de Studiedienst van het Ministerie van Economische Zaken belast met het secretariaat ; in 1947 wordt deze regeling opgeheven : de Minister van Economische Coördinatie en 's Lands Wederuitrusting zal de secretaris aanduiden ; in 1949 wordt bepaald dat de Eerste Minister de secretaris zal aanduiden ; in feite belaste hij een voornaam lid van zijn kabinet met deze taak en aldus blijft het tot in 1954 wanneer er een tweede kabinet wordt opgericht bij de Eerste Minister, het Economisch Kabinet, waarvan de kabinetschef met het secretariaat van het MCEC wordt belast ; deze regeling houdt stand tot op dit ogenblik met een kleine variante van enkele maanden (1960-1961) waarin de secretaris wordt aangeduid door de Minister van Economische Coördinatie die zijn kabinetschef benoemt, en met een lichte wijziging in de reglementaire teksten vanaf 1966 wanneer wordt gezegd dat de Eerste Minister niet meer « de secretaris aanduidt », maar wel « het secretariaat organiseert », zonder dat dit in feite iets verandert : de kabinetschef van het Economisch Kabinet is steeds secretaris van het MCEC. En deze regeling kan, naar mijn ondervinding, weinig worden verbeterd.

4. Werkwijze.

De werking van het MCEC wordt bij elke regeringswijziging geregeld enerzijds door het koninklijk besluit dat het Comité inricht, anderzijds door een brief van de Eerste Minister. Voor de regering Eyskens-Cools I

was dat de brief van 3 juli 1968 aan de leden van het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie en van het Ministerieel Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt.

De activiteit komt in grote lijnen overeen met deze van de Ministerraad : een wekelijkse vergadering, sedert vele jaren op woensdag in de late namiddag, en die van twee tot drie uur duurt — behoudens bij uitzonderlijke omstandigheden. Meestal staan er van vijftien tot twintig punten op de agenda.

De voorstellen worden onder vorm van nota, eventueel met de voorontwerpen van wet of besluit, door de voordragende ministers in 50 exemplaren en in beide landstalen voorgelegd aan de Premier, in praktijk aan de secretaris van het MCECSC, traditioneel (zoals gezegd) de kabinetschef van het economisch kabinet van de Eerste Minister. De Premier stelt in theorie, deze secretaris meestal in praktijk, de agenda vast. De Dienst Studie en economische coördinatie, die de secretaris van het MCECSC bijstaat in zijn taak (en ook de continuïteit verzekert ondermeer door het bewaren en bijgewerkt houden van alle voorgelegde dossiers), zendt de voorgelegde documenten aan alle leden van het MCECSC, en ook aan eventuele ministers die geen lid zijn maar wel op de vergadering worden uitgenodigd om het technisch of politiek verband tussen het onderwerp en hun bevoegdheid of belangstelling.

Er is voorgeschreven dat de nota's voor het MCECSC tenminste vijf dagen voor de vergadering bij de secretaris van het MCECSC moeten ingediend zijn, zoniet worden ze naar een latere vergadering verwezen. Onder de regering Eyskens-Cools werd hieraan tamelijk streng de hand gehouden, behalve in speciale omstandigheden ; dat vraagt echter vanwege de secretaris een dosis moed en diplomatie ; regelmatig trachten ministers of hun kabinetschefs op het laatste ogenblik vóór de vergadering nog voorstellen te doen aanvaarden, waardoor de kans op een ernstig onderzoek vanzelfsprekend erg klein wordt.

Naast het onderzoek op het kabinet van de Premier, wordt ook door de Dienst Studie en economische coördinatie (Diensten van de Eerste Minister) ten gerieve van de Eerste Minister over alle voorgelegde onderwerpen een advies opgesteld, vooral met het oog op de coördinatie tussen het voorgestelde en dat wat reeds bestaat of elders in voorbereiding is. Bovendien zorgt deze dienst voor een overzicht van de antecedenten, voornamelijk door het dossier over het onderwerp bij te werken en ter beschikking te stellen.

Na de vergadering worden de « beslissingen » schriftelijk bevestigd aan de bij de uitvoering betrokken minister, en wordt tevens een bondig verslag opgesteld en aan alle ministers toegezonden, dit laatste dus in tegenstelling met wat voor de Ministerraad gebeurt, waarvan het verslag

zeer geheim blijft. De notificaties vertrekken nog de dag van de vergadering of hoogstens de volgende dag, het verslag volgt normaal een tiental dagen later.

*
**

In verband met de werkwijze van het MCECSC wens ik een drietal punten uitvoeriger te bespreken omdat ze naar mijn mening de kwaliteit van het werk van dit belangrijk overheidsorgaan beïnvloeden.

Vooreerst het tijdstip waarop de nota's en voorstellen van de ministers op het secretariaat moeten toekomen : « ten laatste vijf werkdagen vóór de vergadering van het Comité waarvoor zij zijn bestemd ».

Van deze bepaling en van de wijze waarop ze wordt nageleefd hangt het af hoeveel tijd aan de ministers wordt gelaten om de dossiers in te studeren (of te laten instuderen door hun kabinet en hun administratie).

In feite wordt er van uitgegaan dat de voorstellen 's vrijdags vóór de vergadering op het secretariaat moeten zijn voorgelegd. Dit laat toe ervoor te zorgen dat de leden van het MCECSC op vrijdagavond in het bezit zijn van de voorstellen die zullen worden besproken. Men rest dan theoretisch het week-end en praktisch de maandag, de dinsdag en de woensdagvoormiddag voor de bestudering door het kabinet en de administratie en om uiteindelijk zelf kennis te nemen van de voorstellen en de opmerkingen van hun medewerkers. Indien men er mede rekening houdt dat een volledig dossier voor het MCECSC, met alle voorgelegde nota's, vele tientallen bladzijden kan beslaan, dan mag men de vraag stellen hoe de ministers het klaarspelen om met kennis van deze dossiers op de vergadering te verschijnen... Sommige ministers maken er dan ook geen geheim van dat ze enkel voortgaan op hun courante kennis van het onderwerp, of op het advies van hun medewerkers. Maar hebben *die* dan wel de tijd gehad om de voorstellen grondig genoeg in te studeren ?

Regelmatig komen er dan bovendien nog nota's na de vastgestelde tijd binnen, die dan vanzelfsprekend nog later in handen van de leden van het Comité komen. Alles hangt af van de moed waarmee de secretaris van het Comité, de kabinetschef van de Premier, de voorschriften toepast, of niet toepast.

Vooraf het onderzoek door de administraties, die tot een ander departement behoren dan datgene waarvan het voorstel uitgaat, loopt door de korte tijd, die wordt gelaten, gevaar niet of slechts oppervlakkig plaats te vinden.

Alleszins is de tijd voor de voorbereiding te kort voor een ernstig onderzoek over alle facetten, voor het opzoeken en onderzoeken van mogelijke varianten enz...

Men zou de periode voor het onderzoek moeten verdubbelen. Niemand kan ernstig beweren dat een week vertraging in het onderzoek van de voorstellen nadelige gevolgen kan hebben, behoudens in zeer uitzonderlijke gevallen waarvoor dan ook een afwijking altijd mogelijk is.

*
**

Een tweede overweging betreft een ander punt waardoor het vooronderzoek sterk wordt bemoeilijkt, namelijk de inlichtingen die in de voorstellen of samen er mede aan het Comité moeten worden voorgelegd.

Hier wordt alles overgelaten aan het oordeel van de voorstellende minister. Terwijl voor de voorstellen die aan de Ministerraad worden voorgelegd tenminste een aantal tamelijk preciese richtlijnen worden voorgeschreven over welke inlichtingen in de voorstellen moeten voorkomen, vraagt men voor het MCECSC enkel naar een « uiteenzetting van het probleem » en naar de budgettaire en financiële weerslag.

Voor de Ministerraad vraagt men tenminste nog naar de gevolgde procedure, en dient a fortiori herinnerd aan elk standpunt dat de raad vroeger betreffende dezelfde kwestie zou hebben ingenomen. Volledigheidshalve vraagt men uiteindelijk nog naar « alle andere nuttig geachte aanvullende en verklarende bescheiden ».

Met deze preciseringen wordt reeds een zekere vooruitgang geboekt.

Toch blijven meermaals de verstrekte gegevens te onvolledig om de ministers toe te laten met volledige kennis van zaken een beslissing te treffen.

Het volstaat niet bijvoorbeeld de gevolgde procedure (men bedoelt de consultaties van allerlei raden of organen) duidelijk te vermelden. De ministers zouden over de *tekst* van de adviezen moeten kunnen beschikken. Er kunnen vele voorbeelden worden aangehaald waar slechts gedeeltelijk melding werd gemaakt van het advies van de Nationale Arbeidsraad of de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, of waar er helemaal niet over werd gesproken, en hetzelfde geldt voor andere belangrijke adviezen. Soms wordt overigens het advies pas na de definitieve beslissing in de Ministerraad of het MCECSC gevraagd, waardoor deze laatste er zelfs nooit kennis van krijgt — iets wat niet zou mogen worden toegelaten, vermits daardoor enerzijds de Ministerraad of het MCECSC zijn beslissing zonder volle kennis van zaken moet nemen, en anderzijds de adviserende instantie praktisch voor een voldongen feit wordt gesteld (20).

(20) Erger is natuurlijk nog dat bepaalde voorgeschreven adviezen niet worden gevraagd; ongeveer de helft van de ontwerpen die aan de Raad van State dienen te worden voorgelegd, worden daaraan onttrokken, weliswaar volgens een juridisch-zuivere procedure, maar vaak in felte niet verantwoord.

In dezelfde gedachtengang is het te betreuren dat enkel de Minister van Financiën (en van Begroting) en de Premier in hun dossier een exemplaar van het rapport van de Inspectie van Financiën vinden : waarom niet *alle* ministers ?

Verder wordt veel te zelden aan het MCECSC de gelegenheid geboden te *kiezen* tussen de ernstige varianten ter oplossing van het gestelde probleem. Meestal wordt één pasklare formule voorgesteld, berekend en verantwoord, met weglating of slechts vage vermelding van andere mogelijkheden.

Ook wordt te weinig aandacht besteed aan eventuele repercussies van het voorstel op domeinen die niet tot de bevoegdheid van dezelfde minister behoren. Sommige maatregelen roepen als vanzelf revendicaties in andere sectoren op : verhoogt men de wedde van de postboden, dan volgt na korte tijd de eis tot aanpassing van de wedde van de douaniers ; een verhoging van het rustpensioen dwingt tot verhoging van de werkloosheidsvergoeding, en dit zijn slechts twee zeer duidelijke « verbondenheden » : er zijn er andere die veel minder voor de hand liggen, maar die even automatisch werken. Toch maken de nota's aan het MCECSC er zelden (nooit...) melding van ; hun vermelding, de vermelding van hun financiële weerslag, zouden de kans op een gunstige beslissing van de raad kunnen verminderen ! Een ernstig onderzoek dient echter ook met dergelijke realiteiten rekening te houden.

Om het overleg in het MCECSC — en overigens in alle ministeriële comités — tot echt groepswork te maken en tot een coherent beleid te komen dienen twee voorwaarden in ieder geval vervuld te worden, onafgezien van enkele andere punten waarover hier niet kan worden gehandeld : de leden van de vergadering zullen *volledig* moeten worden ingelicht over alle facetten van het probleem, en men zal hen *de tijd* moeten laten om deze inlichtingen ernstig te laten bestuderen op administratief vlak en ze, vanzelfsprekend, ook zelf in te studeren.

*
**

Dit brengt mij tot de derde overweging : het nut van een georganizeerde interdepartementale voorbereiding van het werk van het MCECSC op administratief vlak.

Wanneer in 1938 het Ministerieel comité voor economische coördinatie werd opgericht werd naast dit Comité van ministers terzelfdertijd — en zeer terecht — een gelijkaardig comité van ambtenaren geïnstalleerd (men nam een orgaan over dat reeds sedert 1934 bestond) om het werk van het ministerieel comité voor te bereiden en de uitvoering van de beslissingen van dit comité te verzekeren, een opdracht die nog niets van haar

actualiteit noch van haar verantwoording heeft verloren, en zelfs tot nu toe gedeeltelijk door hetzelfde orgaan wordt vervuld.

In deze Commissie zijn de departementen met economisch belang door hoge ambtenaren vertegenwoordigd : op dit ogenblik de Diensten van de Eerste Minister (Dienst Studie en economische coördinatie), Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, Financiën, Landbouw, Verkeerswezen, Landsverdediging, Openbare Werken, Economische Zaken, Middenstand, Tewerkstelling en Arbeid. Ook het Belgisch-Luxemburgs Instituut voor de Wissel is vertegenwoordigd, en de Centrale Dienst voor contingenten en vergunningen, evenals — door waarnemers — de Belgische Dienst voor buitenlandse handel en het Groothertogdom Luxemburg.

De Commissie wordt voorgezeten door de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken.

Sedert de laatste reorganisatie (begin 1965) bestaat er een Permanent Comité (de afgevaardigden van de Diensten van de Eerste Minister, van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, van Landbouw, van Financiën en van Economische Zaken) dat frekwent vergadert, terwijl de eigenlijke commissie ongeveer eens per trimester wordt samengeroepen.

Er functioneren een aantal subcommissies.

Hier valt een merkwaardige evolutie aan te stippen.

Aanvankelijk waren het Ministerieel Comité voor economische coördinatie en de interministeriële commissie bedoeld als twee parallele organismen, het eerste op ministerieel vlak, het andere op het vlak van de ambtenaren functionerende. Tot 1947 was het secretariaat zelfs in handen van dezelfde ambtenaar.

Sedertdien zijn deze parallellen langzaam van elkaar weggelopen.

De eerste twee opdrachten van de Interministeriële commissie (zie het koninklijk besluit van 14 augustus 1947) bedoelen :

- a) het verstrekken van advies aan het Ministerieel Comité,
- b) het voorleggen van voorstellen aan dit Comité.

Ik kan mij niet herinneren dat het Ministerieel Comité in de loop der laatste vijftien jaren ooit het advies van de IEC heeft gevraagd, en anderszids heeft deze (steeds voor zover mij bekend) zelden voorstellen aan dit Comité voorgelegd. Of indien dan al voorstellen van de IEC zijn voorgelegd, dan werd van haar advies toch zelden melding gemaakt in de nota waarmee ze aan het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie werden voorgelegd.

De Commissie verricht onbetwistbaar zeer nuttig werk. Maar in de beslissingvormende activiteit van het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie speelt ze niet de belangrijke rol die haar oorspron-

kelijk werd toebedacht, wat sterk te betreuren is : er is onbetwistbaar een gebrek aan interdepartementale voorbereiding van het werk van het MCEC op administratief vlak.

Nog op een andere wijze zijn beide organen uit elkaar gegroeid.

Reeds in het hoofdstuk over de bevoegdheid van het MCEC werd beschreven hoe deze zich geleidelijk aan van het economische heeft uitgebreid tot het financiële en het sociale, en in feite vaak zelfs de andere technische facetten van het beleid omvat.

Maar van haar kant is de IEC, die nochtans opgevat was als « pendant » van het MCE(S)C, in deze evolutie niet gevolgd. Haar bevoegdheid is tot het economische beperkt gebleven, zodat ook op deze wijze beide tweelingorganen uit elkaar gegroeid zijn.

De grootste hinderpaal voor een parallelle uitbreiding van het actieterrain van de IEC was waarschijnlijk wel dat deze Commissie administratief bij het Ministerie van Economische Zaken is ondergebracht en onder het voorzitterschap van de secretaris-generaal van dit departement werkt. Men kon dan bezwaarlijk de activiteit uitbreiden tot andere facetten van het beleid.

Maar daardoor ontbreekt bijvoorbeeld in de sociale sector tot nu toe het coördinatie-orgaan op het vlak der hoge ambtenaren, zoals dit tenminste theoretisch wel bestaat voor de economische sector. Nochtans kan het nut van zulk orgaan voor de samenordering van het werk van de departementen die betrokken zijn bij de sociale en de familiale sector (bijv. Sociale Voorzorg, Arbeid, Volksgezondheid, Gezin, Huisvesting, Middenstand, het Openbaar Ambt — dat toch de sociale situatie van de ambtenaren bepaalt) niet worden ontkend.

Nog meer in de lijn van een echte eenheid en een echte coördinatie zou het zijn indien men de bevoegdheid van de IEC (die dan haar naam zou moeten veranderen) zou uitbreiden in de zelfde mate als dit met haar ministeriële tweelingbroeder het MCEC is gebeurd. Doch dan zou haar ook een andere administratieve thuishaven dienen te worden gegeven.

5. Schets van een hervorming.

Nu de Belgische Grondwet de functie van staatssecretaris heeft ingesteld, wordt een grondige hervorming van de structuur en de werking van de regering mogelijk.

Ik meen dat deze zou kunnen worden gezocht in een formule waarbij de eenheid in de conceptie van het beleid en in de actie, die verloren ging door het verzwakken van de oorspronkelijk determinerende rol van de Koning, zou worden hersteld door het invoeren van een zeer beperkte

opperste ministerraad waarin de huidige te scherpe verdeling van de regeringstaak over de functionele departementen zou worden tegengegaan door een hieraan tegengestelde taakverdeling, namelijk ene die steunt op de in alle regeringshandelingen voorkomende *facetten* van het beleid : het politieke, het economische, het sociale, het financieel-budgettaire, het juridische, het administratief-organisatorische, misschien het internationale.

Hierop kan in het bestek van dit artikel niet dieper worden ingegaan.

Zolang geen dergelijke grondige hervorming wordt ondernomen zal een « beperkt ministerieel comité » voor de zogenaamd-technische problemen nuttig zijn (21).

Daarvoor werden in de loop van dit artikel enkele suggesties geformuleerd, die in mijn ogen, de ogen van een outsider maar dan toch van iemand die sedert vele jaren in de buurt van de regering omzwerft, verbeteringen zouden kunnen zijn.

Deze suggesties worden hier even systematisch herhaald.

Naar mijn mening kan het huidige MCECSC versmolten worden met de drie andere « kleinere » comités : het Comité voor budgettair beheer en openbaar ambt, het Ministerieel Comité voor buitenlands beleid, het Ministerieel Comité voor het wetenschapsbeleid tot één « Beperkt ministerieel coördinatiecomité », onder voorzitterschap van de Eerste Minister, en met een samenstelling die onder alle regeringen dezelfde zou zijn.

De competentie van dit comité zou opnieuw worden bepaald en alle maatregelen, die een belangrijke weerslag kunnen hebben op het economische, het sociale of het financiële vlak omvatten, en deze maatregelen dan gezien onder alle facetten, ook het juridische, het administratief-organisatorische, het budgettaire, het internationale enz...

Terzelfdertijd zou de voorbereiding van het werk van dit comité beter worden georganiseerd en wel op drie wijzen :

- de voorgelegde dossiers zouden volledig moeten zijn,
- er zou aan de ministers meer tijd worden gelaten voor het instuderen,
- en er zou een orgaan worden opgericht voor de administratieve voorbereiding van de kerncomité-vergaderingen : een interministeriële coördinatiecommissie, samengesteld uit administratieve afgevaardigden van alle departementen en van het Planbureau, onder voorzitterschap van de kabinetschef van de Eerste Minister.

(21) Er wordt hier van « zogenaamd »-technische problemen gesproken omdat geen enkel probleem alleen maar technisch is : alle problemen hebben een politiek facet, of kunnen het krijgen.

Het secretariaat van deze interministeriële coördinatiecommissie zou worden verzorgd door een dienst van de Eerste Minister (22), die over elk van de besproken punten een verslag zou opstellen onder volgende vorm : samenvatting van het voorstel (inbegrepen financiële en budgettaire implicaties), advies van de interministeriële commissie (inbegrepen eventuele tegenvoorstellen en aanvullingen). Dit verslag zou vóór de vergadering van het Beperkt ministerieel coördinatiecomité aan elke minister worden bezorgd.

*
**

Het is mijn vaste overtuiging dat op die wijze het werk van de regering ernstig kan worden verbeterd, alhoewel hierbij nooit uit het oog mag worden verloren dat de structuren steeds bijzaak zijn, de personen en hun intenties hoofdzaak.

Samenvatting.

De spreiding van de regeringsactiviteit op economisch vlak over een steeds toenemend aantal departementen leidde in 1938 in België tot de oprichting, in de schoot van de Ministerraad, van het Ministerieel comité voor economische coördinatie. Sedertdien won dit geleidelijk aan belang : zijn bevoegdheid breidde zich uit tot het financiële en het sociale domein, en het verwierf een eigen beslissingsmacht. Na de Ministerraad is het veruit het belangrijkste en het stabielste van de ministeriële overlegorganen.

Toch zou het, voor een grotere eenheid zowel bij de conceptie als bij de uitvoering van het regeringsbeleid, nuttig zijn indien het de bevoegdheid van nog enkele andere ministeriële comités zou overnemen, indien de voorgelegde dossiers vollediger zouden zijn, indien aan de leden meer tijd werd gelaten om ze te bestuderen, en indien het werk door een interdepartementeel orgaan van ambtenaren werd voorbereid.

(22) Of waarom zou men in België niet de notie « Diensten van de Ministerraad » invoeren, zoals in sommige andere landen ? De hier bedoelde Dienst, evenals het Planbureau waarmee hij zeer nauw zou moeten samenwerken, zijn door hun bedoeling immers veel meer op het werk van de gehele regering dan van één minister, zij het dan nog de Premier, afgestemd.

