

Chambre des Représentants

SESSION ORDINAIRE 1988-1989

25 OCTOBRE 1988

PROJET DE LOI

**ouvrant des crédits provisoires pour
les mois de novembre et décembre de
l'année budgétaire 1988**

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION DES FINANCES (1)

PAR
M. CAUWENBERGHS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré une réunion à l'examen de ce projet de loi le 21 octobre 1988.

Ce projet de loi a été examiné en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. J. Michel.

A. — Membres effectifs :

C.V.P. MM. Cauwenberghs, De Roo,
Moors, M. Olivier, Van Rom-
puy.
P.S. MM. Collart, Daerden, De-
fosset, Di Rupo, Dufour.
S.P. M. Beckers, Mme Duroi-
Vanhelmont, MM. Timmer-
mans, Vandenbroucke.
P.V.V. MM. Bril, Daems, Verhof-
stadt.
P.R.L. MM. de Donnée, Kubla.
P.S.C. MM. Léonard, J. Michel.
V.U. M. Sauwens.
Agalev-M. De Vlieghere.
Ecolo

B. — Membres suppléants :

MM. Ansoms, Eyskens, Mmes Keste-
lyn-Sierens, Merckx-Van Goey, MM.
Van Hecke, Van Rompaey.
Mlle. C. Burgeon, MM. Denison,
Gilles, Mottard, Tasset, N.
MM. Bossuyt, Laridon, Peuskens,
Vanderheyden, Van Miert.
MM. Cortois, Denys, Verberckmoes,
Vermeiren.
MM. Defraigne, Ducarme, Gol.
MM. Beaufays, Jérôme, Laurent.
MM. Coveliers, Vervaeet.
M. Simons, Mme Vogels.

Voir :

- 586 - 88 / 89 :

- N°1 : Projet de loi.
- N°2 : Errata.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1988-1989

25 OKTOBER 1988

WETSONTWERP

**waarbij voorlopige kredieten worden
geopend voor de maanden november
en december van het
begrotingsjaar 1988**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER CAUWENBERGHS

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft op 21 oktober 1988 een vergadering gewijd aan de bespreking van het voorliggende wetsontwerp.

Dit wetsontwerp werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer J. Michel.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Cauwenberghs, De Roo,
Moors, M. Olivier, Van Rom-
puy.
P.S. HH. Collart, Daerden, De-
fosset, Di Rupo, Dufour.
S.P. H. Beckers, Mevr. Duroi-
Vanhelmont, HH. Timmer-
mans, Vandenbroucke.
P.V.V. HH. Bril, Daems, Verhof-
stadt.
P.R.L. HH. de Donnée, Kubla.
P.S.C. Hh. Léonard, J. Michel.
V.U. H. Sauwens.
Agalev-H. De Vlieghere.
Ecolo

B. — Plaatsvervangers :

H. Ansoms, Eyskens, Mevr. Keste-
lyn-Sierens, Merckx-Van Goey, HH.
Van Hecke, Van Rompaey.
Mej. C. Burgeon, HH. Denison,
Gilles, Mottard, Tasset, N.
HH. Bossuyt, Laridon, Peuskens,
Vanderheyden, Van Miert.
HH. Cortois, Denys, Verberckmoes,
Vermeiren.
HH. Defraigne, Ducarme, Gol.
HH. Beaufays, Jérôme, Laurent.
HH. Coveliers, Vervaeet.
H. Simons, Mevr. Vogels.

Zie :

- 586 - 88 / 89 :

- N°1 : Wetsontwerp.
- N°2 : Errata.

*
* *

M. Defosset relève certains éléments contradictoires quant au montant exact du solde net à financer pour l'année 1988. Alors que l'Exposé des Motifs 1989 prévoit un solde net à financer de 458,5 milliards, la presse fait état de 410,3 milliards et les services de la Trésorerie avancent le chiffre de 419,7 milliards ce qui semble à ce jour la prévision la plus vraisemblable.

Le membre se déclare favorable à l'octroi de crédits provisoires puisqu'il n'existe pas d'autre possibilité de libérer les crédits, la plupart des budgets départementaux de 1988 n'étant pas encore votés.

Mais si les estimations des services de la Trésorerie s'avèrent exactes, le Gouvernement se verra obligé d'avoir recours à un système de feuilleton unique visant à la libération des crédits supplémentaires correspondant au budget réel de 1988, afin de ne pas reporter sur le budget 1989 une série de dépenses de 1988.

M. Daems fait remarquer que le présent projet de loi respecte intégralement les prescriptions de la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires, selon lesquelles, sauf dispositions particulières des lois ouvrant ces crédits provisoires, les dépenses ne pourront dépasser, par article, le montant des crédits initiaux des budgets pour l'année précédente (article 1^{er}, § 2).

Il s'étonne néanmoins que le Gouvernement, s'il prévoit l'organisation de délibérations au sein du Conseil des Ministres en vue de l'octroi de crédits supplémentaires, n'ait pas jugé nécessaire d'inclure ces crédits sous forme de dérogation à la loi du 31 décembre 1986 afin de ne pas induire en erreur les membres de cette Commission et du Parlement et de ne pas court-circuiter le rôle du Parlement en matière budgétaire.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget rappelle que la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires a été votée dans le but d'obliger le Gouvernement à introduire et à faire voter les budgets départementaux avant le 1^{er} janvier, donc avant le début de l'année budgétaire.

Mais le législateur n'a pas tenu compte des conséquences techniques que cette loi pouvait avoir en cas de crise gouvernementale. Ainsi le budget 1988 n'a pu être approuvé que, vers le milieu de l'année.

De plus, cette loi peut conduire un Gouvernement, s'il applique strictement la loi sans aucune autre mesure d'accompagnement, à devoir exécuter au cours de l'année suivante le budget de l'année précédente.

Le Gouvernement veillera à ce que le budget 1988 soit exécuté de la manière la plus correcte et la plus économique possible.

Néanmoins, dès que les crédits provisoires seront accordés pour les mois de novembre et de décembre

*
* *

De heer Defosset wijst op enkele tegenstrijdigheden in verband met het netto te financieren saldo voor 1988. Hoewel de Algemene Toelichting voor 1989 een netto te financieren saldo van 458,5 miljard in het vooruitzicht stelt, gewaagt de pers van 410,3 miljard en de diensten van de Schatkist stellen het cijfer van 419,7 miljard voorop, wat tot op heden de waarschijnlijkste prognose lijkt te zijn.

Spreker is niet gekant tegen de toekenning van voorlopige kredieten, omdat er geen andere mogelijkheid bestaat om kredieten vrij te maken, aangezien de meeste departementale begrotingen voor 1988 nog niet goedgekeurd zijn.

Indien de prognoses van de diensten van de Schatkist echter correct blijken te zijn, zal de Regering binnekort verplicht zijn haar toevlucht te nemen tot een gezamenlijk bijblad om de bijkredieten vrij te maken die overeenstemmen met de werkelijke begroting 1988. Zoniet zal men een aantal uitgaven van 1988 moeten doorschuiven naar de begroting 1989.

De heer Daems merkt op dat dit wetsontwerp onverkort de voorschriften in acht neemt van de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten, luidens welke, behoudens bijzondere bepalingen van de wetten tot opening van die voorlopige kredieten, de uitgaven per artikel niet hoger mogen liggen dan het bedrag van de initiële kredieten van de begrotingen van het voorgaande jaar (artikel 1, § 2).

Als de regering voorziet in de toekenning van bijkredieten bij beslissingen van de Ministerraad, verbaast het hem dat zij het niet nodig heeft geacht die kredieten op te nemen als afwijking op de wet van 31 december 1986, zodat de leden van de commissie en de parlementsleden niet om de tuin worden geleid en het Parlement zijn rol in begrotingsaangelegenheden ten volle kan spelen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting herinnert eraan dat de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten werd aangenomen om de regering ertoe te dwingen de departementale begrotingen in te dienen en te doen goedkeuren vóór 1 januari, dus voor de aanvang van het begrotingsjaar.

De wetgever heeft evenwel geen rekening gehouden met de technische weerslag die voornoemde wet kon hebben bij een regeringscrisis. Zo kon de begroting 1988 pas rond het midden van het jaar worden goedgekeurd.

Wanneer een regering die wet strikt en zonder enige begeleidende maatregel toepast, kan zulks ertoe leiden dat zij de begroting van een voorgaand jaar pas het daaropvolgende jaar uitvoert.

De regering zal erop toezien dat de begroting 1988 zo correct en zo zuinig mogelijk ten uitvoer wordt gelegd.

Zodra de voorlopige kredieten voor november en december 1988 zijn toegekend, zal de regering niet-

1988, le Gouvernement prendra les mesures nécessaires, selon les procédures budgétaires normales, afin de traduire dans la réalité les résultats du contrôle budgétaire en ce qui concerne les dépenses jugées indispensables. Le Parlement en sera informé par la voie normale.

M. Verhofstadt reconnaît que le résultat sera identique quelle que soit la procédure utilisée, à savoir soit une stricte application de la loi du 31 décembre 1986, suivie par d'éventuelles délibérations au sein du gouvernement en vue de l'octroi de crédits supplémentaires, soit l'introduction de dérogations à ladite loi dans un ou plusieurs articles particuliers du projet de loi ouvrant des crédits provisoires, pour tous les postes nécessitant des crédits supplémentaires.

Cette seconde méthode, déjà souvent utilisée au cours de la législature précédente, permet de mieux respecter les compétences du Parlement en matière budgétaire et d'éviter que le gouvernement n'octroie lui-même des dérogations sans demander l'assentiment du Parlement.

M. Vandenbroucke juge, pour sa part, inadmissibles les dérogations systématiques à la loi du 31 décembre 1986 car elles sont contraires à l'esprit même de cette loi qui vise avant tout à obliger le pouvoir exécutif et législatif à introduire et à voter les budgets dans les délais prévus par la loi.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget souligne que la loi du 31 décembre 1986 n'est pas intégrée dans la loi organique du 28 juin 1963. Il estime que ladite loi du 31 décembre 1986 doit être appliquée strictement dans le présent projet de loi ouvrant des crédits provisoires.

Le gouvernement a donc décidé d'appliquer strictement les prescriptions légales en matière budgétaire.

M. Daems fait remarquer que le procédé choisi par le Gouvernement ne permet pas au Parlement d'exercer le moindre contrôle, notamment en ce qui concerne l'appréciation du caractère urgent et indispensable de toute dépense supplémentaire.

M. DeVlieghe n'a aucun reproche à formuler concernant l'aspect technique du présent projet de loi. Il ne peut cependant pas soutenir ce projet compte tenu des options politiques exprimées par le Gouvernement.

*
* *

Les articles et l'ensemble du projet de loi sont adoptés sans modification par 7 voix contre 5.

Le Rapporteur,

Le Président,

F. CAUWENBERGHS

J. MICHEL

temin — overeenkomstig de normale begrotingsprocedures — de maatregelen nemen die nodig zijn om de resultaten van de begrotingscontrole inzake de onontbeerlijk geachte uitgaven tastbaar te maken. Het Parlement zal daarvan via de normale kanalen op de hoogte worden gebracht.

De heer Verhofstadt geeft toe dat het resultaat, ongeacht de gevolgde procedure, hetzelfde zal zijn. Ofwel wordt de wet van 31 december 1986 strikt toegepast, waarna de Ministerraad eventueel voorstelt om bijkredieten toe te kennen, ofwel voorziet men voor alle posten waarvoor bijkredieten nodig zijn, in afwijkingen op een of meer bepaalde artikelen van het wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend.

Die tweede werkwijze werd tijdens de vorige zittingstijd vrij vaak gevolgd, omdat de bevoegdheden die het Parlement op begrotingsvlak heeft, aldus beter in acht genomen kunnen worden en voorkomen wordt dat de regering zelf afwijkingen toestaat zonder de instemming van het Parlement te vragen.

De heer Vandenbroucke acht het onaanvaardbaar dat stelselmatig van de wet van 31 december 1986 wordt afgeweken. Dat druist in tegen de geest zelf van die wet, die in de eerste plaats de uitvoerende en de wetgevende macht ertoe wil verplichten de begrotingen binnen de bij de wet gestelde termijn in te dienen en te doen goedkeuren.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting wijst erop dat de wet van 31 december 1986 niet is opgenomen in de organieke wet van 28 juni 1963. Hij vindt dat men in het onderhavige wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend, de genoemde wet van 31 december 1986 strikt moet toepassen.

De regering heeft bijgevolg besloten, de wettelijke voorschriften inzake begrotingen strikt toe te passen.

De heer Daems merkt op dat de door de regering gekozen werkwijze het Parlement belet ook maar enig toezicht uit te oefenen, met name op de wijze waarop het dringende en onontbeerlijke karakter van een bijkomende uitgave wordt beoordeeld.

De heer De Vlieghe heeft geen aanmerkingen op de technische aspecten van het wetsontwerp. Gezien het beleid waarvoor de regering heeft gekozen, kan hij het ontwerp echter niet goedkeuren.

*
* *

De artikelen en het gehele wetsontwerp worden met 7 tegen 5 stemmen ongewijzigd goedgekeurd.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

F. CAUWENBERGHS

J. MICHEL

ERRATA**A. — AU PROJET DE LOI****Article 1**

Il y a lieu de lire le tableau comme suit :

(En milliers de francs)

ERRATA**A. — OP HET WETSONTWERP****Artikel 1**

De tabel dient als volgt te worden gelezen :

(In duizendtallen franken)

	Crédits non dissociés — <i>Niet-gesplitste kredieten</i>	Crédits dissociés — <i>Gesplitste kredieten</i>		
		Crédits d'engagement — <i>Vastleggings-kredieten</i>	Crédits d'ordonnancement — <i>Ordonnancingskredieten</i>	
TITRE I Dépenses courantes	<u>198 642 963</u>	<u>2 762 733</u>	3 573 684	TITEL I Lopende uitgaven
TITRE II Dépenses de capital	18 681 633	8 218 650	8 257 993	TITEL II Kapitaaluitgaven
TITRE III Amortissement de la Dette publique	<u>8 628 833</u>	—	—	TITEL III Aflossing van de Overheidsschuld
Totaux	<u>225 953 429</u>	<u>10 981 383</u>	<u>11 831 677</u>	Totalen

B. — AU TABLEAU DE LA LOI

Il y a lieu de lire les tableaux concernant le Titre 1 — Dépenses Courantes — (page 17) et le Titre 3 — Amortissement Dette — (page 19) comme suit :

B. — OP DE WETSTABEL

De tabellen betreffende Titel 1 — Lopende Uitgaven — (blz. 17) en Titel 3 — Aflossing Schuld — (blz. 19) dienen als volgt te worden gelezen :

Titre 1 — DEPENSES COURANTES

(En milliers de francs) (In duizendtallen frank)

Titel 1 — LOPENDE UITGAVEN

	Crédits non dissociés — Niet-gesplitste kredieten	Crédits dissociés — Gesplitste kredieten		
		Crédits d'engagement — Vastleggingskredieten	Crédits d'ordonnement — Ordonningskredieten	
Ministère des Finances, pour la Dette publique.	57 095 700			Ministerie van Financiën, voor de Rijks-schuld.
<i>Pensions.</i>				<i>Pensioenen.</i>
Services du Premier Ministre.	17			Diensten van de Eerste Minister.
Justice.	800			Justitie.
Intérieur.	167			Binnenlandse Zaken.
Affaires étrangères.	1 533			Buitenlandse Zaken.
Défense nationale.	83			Landsverdediging.
Agriculture.	33			Landbouw.
Affaires économiques.	283			Economische Zaken.
Classes moyennes.	2 174 683			Middenstand.
Emploi et Travail.	167			Tewerkstelling en Arbeid.
Prévoyance sociale.	2 256 192			Sociale Voorzorg.
Education nationale, régime néerlandais.	433			Onderwijs, Nederlands regime.
Education nationale, régime français.	350			Onderwijs, Frans regime
Santé publique.	458 150			Volksgezondheid.
Finances.	11 636 200			Financiën.
Total Pensions.	16 529 091			Totaal Pensioenen.
Ministère des Finances, pour les Dotations.	759 917			Ministerie van Financiën, voor de Dotatiën.
Services du Premier Ministre.	250 575			Diensten van de Eerste Minister.
Ministère de la Justice.	2 334 667			Ministerie van Justitie.
Ministère de l'Intérieur.	1 828 000			Ministerie van Binnenlandse Zaken.
Ministère des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement :				Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking :
- Affaires étrangères et Commerce extérieur.	1 483 558		26 167	- Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel.
- Coopération au Développement.	982 125			- Ontwikkelingssamenwerking.
Ministère de la Défense nationale.	9 206 109	2 732 017	3 509 717	Ministerie van Landsverdediging.
Gendarmerie.	1 933 558	23 883	32 133	Rijkswacht.
Ministère de l'Agriculture.	1 636 167			Ministerie van Landbouw.
Ministère des Affaires économiques.	6 280 542			Ministerie van Economische Zaken.
Ministère des Classes moyennes.	907 575			Ministerie van Middenstand.
Ministère des Communications.	12 552 775			Ministerie van Verkeerswezen.
Le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones.	1 222 067			De Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie.
Ministère des Travaux publics.	12 086 542	6 833	5 667	Ministerie van Openbare Werken.
Ministère de l'Emploi et du Travail.	14 110 675			Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.
Ministère de la Prévoyance sociale.	13 932 967			Ministerie van Sociale Voorzorg.
Education nationale, régime néerlandais.	13 153 759			Onderwijs, Nederlands regime.
Education nationale, régime français.	11 268 467			Onderwijs, Frans regime.
Education nationale, secteur commun.	800 200			Onderwijs, Gemeenschappelijke sector.
Affaires culturelles communes.	228 884			Gemeenschappelijke Culturele Zaken.
Ministère de la Santé publique.	6 910 342			Ministerie van Volksgezondheid.
Ministère des Finances.	3 510 859			Ministerie van Financiën.
Budget des Dotations aux Communautés et aux Régions.	6 834 667			Begroting van de Dotaties aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten.
Dépenses culturelles - Education nationale - Secteur néerlandais.	245 158			Culturele Uitgaven - Onderwijs - Nederlandse sector.
Dépenses culturelles - Education nationale - Secteur français.	142 725			Culturele Uitgaven - Onderwijs - Franse sector.
Dépenses culturelles - Education nationale - Deutsche Gemeinschaft.	1 525			Culturele Uitgaven - Onderwijs - Deutsche Gemeinschaft.
Le Ministre et le Secrétaire d'Etat à la Région bruxelloise.	413 767			De Minister en de Staatssecretaris van het Brusselse Gewest.
Total Titre 1 — DEPENSES COURANTES	198 642 963	2 762 733	3 573 684	Totaal Titel 1 — LOPENDE UITGAVEN

Titre 3 — AMORTISSEMENT DETTE

(En milliers de francs) (In duizendtallen frank)

Titel 3 — AFLOSSING SCHULD

	Crédits non dissociés — <i>Niet-gesplitste kredieten</i>	Crédits dissociés — <i>Gesplitste kredieten</i>		
		Crédits d'engagement — <i>Vastleggings-kredieten</i>	Crédits d'ordonnancement — <i>Ordonnances-kredieten</i>	
Ministère des Finances, pour la Dette publique.	8 145 500			Ministerie van Financiën, voor de Rijks-schuld
Ministère des Affaires économiques.	483 333			Ministerie van Economische Zaken
Total Titre 3 — AMORTISSEMENT DETTE	8 628 833			Totaal Titel 3 — AFLOSSING SCHULD