

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1982-1983

16 DECEMBER 1982

WETSONTWERP

waarbij voorlopige kredieten worden geopend
welke in mindering komen van de begrotingen voor
het begrotingsjaar 1983

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER WAUTHY

DAMES EN HEREN,

Het wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend welke in mindering komen van de begrotingen voor het begrotingsjaar 1983 werd door uw commissie onderzocht op woensdag 15 december 1982.

I. — UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BEGROTING

« De Regering verzoekt het Parlement om de toekenning van drie voorlopige twaalfden, die in mindering van de gezamenlijke begrotingen komen en de werking van de openbare diensten gedurende de maanden januari, februari en maart 1983 moeten vrijwaren. Hoewel de gevraagde voor-

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer d'Alcantara.

A. — Leden : de heren d'Alcantara, Diegenant, Dupré, J. Michel, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — de heren Burgeon, Collart, A. Cools, Mevr. Detiège, de heren Mangelschots, Mathot, Willockx. — de heren Bril, Huylebrouck, Petitjean, Poswick, Sprockeels, Verberckmoes. — de heren Desaeyere, Schiltz. — de heer Defosset.

B. — Plaatsvervangers : de heer Coppieters, Mevr. De Loore-Raeymaekers, Mevr. Demeester-De Meyer, de heren Deneir, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, M. Olivier, Mevr. Smet. — de heren Coëme, M. Colla, B. Cools, M. Harmegnies, Y. Harmegnies, Van Acker, Van der Biest, Van den Bossche. — de heren F. Colla, De Grève, Denys, Ducarme, Henrion, Kubla, Van de Velde. — de heren Desseyn, Meyntjens, Vansteenkiste. — de heren Clerfaj, Risopoulos.

Zie :

472 (1982-1983) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

Chambre des Représentants

SESSION 1982-1983

16 DÉCEMBRE 1982

PROJET DE LOI

ouvrant des crédits provisoires
à valoir sur les budgets
pour l'année budgétaire 1983

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. WAUTHY

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet ouvrant des crédits provisoires à valoir sur les budgets pour l'année budgétaire 1983 a été examiné par votre commission le mercredi 15 décembre 1982.

I. — EXPOSE DU MINISTRE DU BUDGET

« Le Gouvernement sollicite du Parlement l'octroi de trois douzièmes provisoires à valoir sur l'ensemble des budgets et destinés à assurer la marche des services publics pendant les mois de janvier, février et mars 1983. Si, en principe, les crédits provisoires sollicités représentent

(1) Composition de la Commission :

Président : M. d'Alcantara.

A. — Membres : MM. d'Alcantara, Diegenant, Dupré, J. Michel, Van den Brande, Verhaegen, Wauthy. — MM. Burgeon, Collart, A. Cools, Mme Detiège, MM. Mangelschots, Mathot, Willockx. — MM. Bril, Huylebrouck, Petitjean, Poswick, Sprockeels, Verberckmoes. — MM. Desaeyere, Schiltz. — M. Defosset.

B. — Suppléants : M. Coppieters, Mmes De Loore-Raeymaekers, Demeester-De Meyer, MM. Deneir, le Hardy de Beaulieu, Lestienne, M. Olivier, Mme Smet. — MM. Coëme, M. Colla, B. Cools, M. Harmegnies, Y. Harmegnies, Van Acker, Van der Biest, Van den Bossche. — MM. F. Colla, De Grève, Denys, Ducarme, Henrion, Kubla, Van de Velde. — MM. Desseyn, Meyntjens, Vansteenkiste. — MM. Clerfaj, Risopoulos.

Voir :

472 (1982-1983) :

— N° 1 : Projet de loi.

lopige kredieten in principe slechts 25 % vertegenwoordigende van het totaal der begrotingen van het dienstjaar, diende daar in bepaalde gevallen te worden van afgeweken, ten einde het hoofd te bieden aan bijzondere omstandigheden. De memorie van toelichting verstrekt daaromtrent een verklaring op de bladzijden 2 en 3. Voor het overige bevat het ontwerp van wet geen enkele afwijking.

Ter gelegenheid van de indiening van dit wetsontwerp, wens ik te wijzen op de stand van zaken i.v.m. de indiening van de begrotingen 1983. Er zijn thans 8 *volledige* begrotingen naar de drukker verzonden, met het oog op het afleveren van drukproeven.

Het betreft :

— voor de Kamer :

de begrotingen van de Diensten van de Eerste Minister, van Binnenlandse Zaken, van Volksgezondheid en het Gezin en van Sociale Voorzorg;

— voor de Senaat :

de begrotingen van Middenstand, van Pensioenen, van Financiën en van Tewerkstelling en Arbeid.

Ik heb mijn collega's gevraagd het nodige personeel ter beschikking te stellen om de documenten te collationeren, zodat het verlof tot afdrukken van die begrotingen in de loop van de maand december kunnen worden gegeven. De begrotingen van Justitie, Verkeerswezen, Landbouw en Openbare Werken zijn reeds grotendeels voor de drukproeven bij de drukker. Met de — helaas traditionele — uitroeding van de begrotingen van Nationale Opvoeding, zullen de andere begrotingen eerstdaags worden ingediend.

Dit is de huidige toestand. Als Minister van Begroting had ik uiteraard liever gewag kunnen maken van meer gevorderde werkzaamheden, temeer daar mijn diensten ononderbroken in die zin hebben gewerkt en dit trouwens nog doen. Het moet echter gezegd dat alle departementen niet steeds blijf geven van dezelfde goede wil. Ik heb reeds de gelegenheid gehad te onderstrepen dat het toegewijde personeel van de begrotingsdiensten van de departementen al te vaak te weinig in aantal is vergeleken met de diensten die de uitgaven doen.

Sedert 1945, ontstond de gewoonte om gedurende de eerste maanden van het begrotingsdienstjaar te werken onder het stelsel van de voorlopige kredieten. Op 38 dienstjaren waren de eerste drie maanden van 35 dienstjaren integraal onderworpen aan het stelsel van de voorlopige twaalfden.

Alvorens wij over die gewoonte een voordeel uitspreken, moeten wij ons beraden over de feitelijke toestand. Tijdens de bespreking van de Rijksmiddelenbegroting hebben verschillende sprekers, en met name de heer Henrion, onderstreept dat hierin een fundamentele reden moest worden gezien voor het hierzien van onze budgettaire werkmethode.

Die gewoonte mag immers niet worden toegeschreven aan politieke slechte wil of aan administratieve onbevoegdheid. Volgens recht en rede zouden de begrotingen vóór de aanvang van het dienstjaar waarop ze betrekking hebben vastgesteld moeten zijn. In dit verband moet worden vastgesteld dat de werkmethode het sedert 38 jaar niet mogelijk hebben gemaakt. Die werkmethode moeten dus worden hezieren. Een gemengde werkgroep parlement-regering zou zich hieraan moeten wijden. Ik heb mij in die zin reeds uitgelaten bij de Eerste Minister.

Die methodes moeten thans vooral goed aangepast zijn, aangezien het economisch herstel nu een streng begrotingsbeleid vergt, zoals de Regering het met vastberadenheid

25 % du total de chaque budget de l'exercice, il y avait cependant lieu de s'en écarter, dans certains cas, afin de faire face à des circonstances particulières. L'exposé des motifs s'en explique aux pages 2 et 3. Pour le reste, le projet de loi ne contient aucune dérogation.

A l'occasion du dépôt de ce projet de loi, je voudrais faire le point sur l'introduction des budgets 1983. A l'heure actuelle, 8 budgets *complets* sont pour épreuve chez l'imprimeur.

Il s'agit :

— pour la Chambre :

des budgets des Services du Premier Ministre, de l'Intérieur, de la Santé publique et de la Famille et de la Prévoyance sociale;

— pour le Sénat :

des budgets des Classes moyennes, des Pensions, des Finances et de l'Emploi et du Travail.

J'ai demandé à mes collègues de prévoir le personnel nécessaire au collationnement des documents de manière à pouvoir donner les bons à tirer de ces budgets dans le courant du mois de décembre. Les budgets de la Justice, des Communications, de l'Agriculture et des Travaux publics sont déjà en grande partie pour épreuve chez l'imprimeur. A l'exception — hélas traditionnelle — des Educations nationales, les autres budgets seront transmis ces prochains jours.

Tel est donc le point actuel de la situation. Je ne vous cache pas qu'en tant que Ministre du Budget, j'aurais voulu pouvoir vous présenter un avancement plus rapide des travaux et ceci d'autant plus que mes services n'ont cessé — et ne cessent — de travailler en ce sens. Je dois à la vérité de reconnaître que les départements ne manifestent pas toujours une égale volonté. J'ai déjà eu l'occasion de souligner que le réel dévouement des services budgétaires des départements est trop souvent desservi par un effectif singulièrement réduit par comparaison avec les services dépensiers.

Depuis 1945, l'habitude s'est créée de fonctionner durant les premiers mois de l'exercice budgétaire sous le régime des crédits provisoires. En effet, sur 38 exercices, les trois premiers mois de 35 exercices furent soumis au régime intégral des douzièmes provisoires.

Avant de qualifier cette habitude, il convient de s'interroger sur cet état de faits. Lors du débat sur le budget des Voies et Moyens, des orateurs, et en particulier M. Henrion, ont souligné qu'il fallait y voir une raison fondamentale de revoir nos méthodes de travail budgétaire.

C'est qu'en effet cette habitude ne peut pas être attribuée à une quelconque mauvaise volonté politique ni davantage à une quelconque incompétence administrative. Le droit comme le bon sens voudrait que les budgets soient arrêtés avant le commencement de l'exercice auquel ils se rapportent. A cette fin, force est de constater que, depuis 38 ans, les méthodes de travail ne l'ont pas permis. Ce sont donc celles-ci qui doivent être revues. Un groupe de travail mixte Parlement-Gouvernement devrait s'y atteler. Je m'en suis déjà ouvert au Premier Ministre.

Ces méthodes doivent être d'autant plus adaptées que le redressement économique exige actuellement une politique de rigueur budgétaire dans laquelle le Gouvernement s'est

voert. De sanering van de overheidsfinanciën brengt een grondige wijziging van de begrotingswerkzaamheden mede. De begrotingen moeten immers de financiële weerslag van de maatregelen tot besparing of tot herverdeling van de geldmiddelen weergeven. Die begrotingswerkzaamheden wegen door op de opstelling van de begrotingen, vanaf het stadium van de regeringsbeslissingen tot de definitieve uitwerking van de begrotingsdocumenten en de juridische teksten die de besparingen en hervormingen regelen.

Het werk van de Minister van Begroting en van diens diensten heeft dus niet alleen betrekking op de begrotingsdocumenten, maar ook op de ontwerpen van wet, van besluit en van reglementen inzake begrotingssanering. De departementen zelf ontsnappen niet aan die beweging, aangezien zij niet alleen hun begroting moeten opstellen, maar ook de teksten moeten indienen tot hervorming van de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren. Op de tot op heden 107 genummerde besluiten, hebben 70 ervan rechtstreeks betrekking op de sanering van de overheidsfinanciën. In de loop van de laatste dagen heeft de Regering er nog een twintigtal goedgekeurd. Dit wijst op het belang van dit werk, waarvan de budgettaire draagwijdte een determinerende rol speelt. Die genummerde besluiten worden overigens aan het Parlement medegedeeld om eventueel te leiden tot besprekingen en debatten. Het toepassingsgebied van de begrotingswerkzaamheden werd dus aanzienlijk uitgebreid. Omwille van het huidige begrotingsbeleid wijst alles er op dat dit nog zo zal blijven in de loop van de komende jaren. »

II. — BESPREKING

Meerdere leden betreuren dat tot heden voor het begrotingsjaar 1983 nog geen enkele uitgavenbegroting — de Rijksschuldbegroting uitgezonderd — werd rondgedeeld. Temeer daar ter gelegenheid van het onderzoek van het wetsontwerp tot verlening van voorlopige kredieten voor december 1982 door de Commissie reeds uitdrukkelijk aangedrongen werd op de spoedige indiening van de uitgavenbegrotingen voor 1983 (zie het verslag van de heer Diegenant : Stuk Kamer, n^o 432/2 dd. 23 november 1982).

In antwoord op een eenparig verzoek van de Commissie, verstrekt de Minister van Begroting de hiernavolgende gegevens betreffende het overzenden van de begrotingen aan de drukkerij (stand op 15 december 1982 te 16 uur) :

1. Kamer van Volksvertegenwoordigers :

1. Rijksschuld : aangenomen door de Kamer;
2. Dotatiën : verzending aan de drukkerij begin januari 1983;
3. Diensten van de Eerste Minister : drukproeven afgeleverd door de drukkerij op 10 december 1982;
4. Justitie :
 - wettekst en wetstabellen : overgezonden aan de drukkerij op 29 november 1982;
 - verantwoordingsprogramma : overgezonden aan de drukkerij op 10 december 1982;
5. Binnenlandse Zaken : nalezen van drukproeven gestart;
6. Landsverdediging :
 - wettekst en wetstabellen : eind december verzending aan de drukkerij;

résolument engagé. L'assainissement des finances publiques modifie profondément les conditions du travail budgétaire. Les budgets doivent en effet traduire l'impact financier de mesures d'économies ou de réallocations des ressources. Ce travail budgétaire pèse sur la confection des budgets, depuis le stade des décisions gouvernementales jusqu'à la mise au point définitive des documents budgétaires et des textes juridiques qui organisent les économies et réformes.

Le travail du Ministre du Budget et de ses services couvre ainsi non seulement les documents budgétaires mais aussi les projets de loi, d'arrêtés et de règlements qui mettent en œuvre l'assainissement budgétaire. Les départements eux-mêmes n'échappent pas à ce mouvement puisque, dans le même temps, il leur est demandé de mettre au point leur budget mais aussi d'introduire les textes de réformes dans les matières relevant de leurs attributions. Sur les 107 arrêtés numérotés publiés à ce jour, plus de 70 concernent directement l'assainissement des finances publiques. Ces jours derniers, le Gouvernement en a encore adopté une vingtaine. C'est dire l'importance de ce travail dont la portée budgétaire est déterminante. Ces arrêtés numérotés sont d'ailleurs communiqués au Parlement pour donner lieu, le cas échéant, à discussions et débats. Le travail budgétaire a donc, dans ces conditions, étendu considérablement son champ d'application. Et tout donne à penser qu'en raison des impératifs de la politique budgétaire, il en sera encore ainsi ces prochaines années. »

II. — DISCUSSION

Plusieurs membres déplorent qu'à l'exception du budget de la Dette publique, aucun budget de dépenses pour l'année budgétaire 1983 n'ait encore été distribué, d'autant plus que, lors de l'examen du projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour le mois de décembre 1982, la Commission avait déjà insisté tout spécialement pour que les budgets de dépenses pour 1983 soient déposés rapidement (voir le rapport de M. Diegenant : Doc. Chambre n^o 432/2, du 23 novembre 1982).

La Commission unanime ayant demandé à être informée au sujet de la transmission des budgets à l'imprimerie, le Ministre du Budget communique les renseignements suivants (situation au 15 décembre 1982 à 16 heures) :

1. Chambre des représentants :

1. Dette publique : adopté par la Chambre;
2. Dotations : sera transmis à l'imprimerie début janvier 1983;
3. Services du Premier Ministre : les épreuves ont été fournies par l'imprimerie le 10 décembre 1982;
4. Justice :
 - le dispositif et les tableaux de la loi ont été transmis à l'imprimerie le 29 novembre 1982;
 - le programme justificatif a été transmis à l'imprimerie le 10 décembre 1982;
5. Intérieur : la lecture des épreuves est en cours;
6. Défense nationale :
 - le dispositif et les tableaux de la loi seront transmis à l'imprimerie fin décembre;

— verantwoordingsprogramma : wordt eind januari 1983 overgezonden aan de drukkerij;

7. Rijkswacht : wettekst, wetstabellen en verantwoordingsprogramma worden eind december 1982 overgezonden aan de drukkerij;

8. Economische Zaken : omstreeks 15 januari 1983 overzending aan de drukkerij;

9. Verkeerswezen :

— wettekst en wetstabellen, exclusief Titel VII, overgezonden aan de drukkerij op 7 december 1982;

— krediettabellen Titel VII en verantwoordingsprogramma worden omstreeks 10 februari 1983 overgezonden aan de drukkerij;

10. P. T. T. : omstreeks 30 januari 1983 overzending aan de drukkerij;

11. Sociale Voorzorg : nalezen van drukproeven gestart;

12. Volksgezondheid en Gezin : overzending aan drukkerij op 2 december 1982.

II. Senaat

1. Pensioenen : overzending aan de drukkerij op 25 november 1982;

2. Buitenlandse Zaken : eind januari 1983 overzending aan de drukkerij;

3. Ontwikkelingssamenwerking :

— wettekst en wetstabellen : overzending aan de drukkerij eind december 1982;

— verantwoordingsprogramma : omstreeks 15 januari 1983 overzending aan de drukkerij;

4. Landbouw :

— wettekst en wetstabellen : overgezonden aan de drukkerij op 25 november 1982;

— verantwoordingsprogramma : overgezonden aan de drukkerij op 10 december 1982;

5. Middenstand : drukproeven afgeleverd door de drukkerij op 15 december 1982;

6. Openbare Werken :

— wettekst en wetstabellen : overgezonden aan de drukkerij op 6 december 1982;

— verantwoordingsprogramma : wordt overgezonden op 17 december 1982;

7. Tewerkstelling en Arbeid : overgezonden aan de drukkerij op 26 november 1982;

8. Financiën :

— wettekst, wetstabellen en verantwoordingsprogramma (gedeeltelijk) : nalezen van drukproeven gestart;

— verantwoordingsprogramma (vervolg) : drukproeven worden afgeleverd voor 16 december 1982;

9. Brussels Gewest : begroting wordt opgemaakt op het kabinet van de Minister van het Brussels Gewest.

— le programme justificatif sera transmis à l'imprimerie fin janvier 1983;

7. Gendarmerie : le dispositif, les tableaux et le programme justificatif seront transmis à l'imprimerie fin décembre 1982;

8. Affaires économiques : sera transmis à l'imprimerie vers le 15 janvier 1983;

9. Communications :

— le dispositif et les tableaux, à l'exclusion du Titre VII, ont été transmis à l'imprimerie le 7 décembre 1982;

— les tableaux budgétaires du Titre VII et le programme justificatif seront transmis à l'imprimerie vers le 10 février 1983;

10. P. T. T. : sera transmis à l'imprimerie vers le 30 janvier 1983;

11. Prévoyance sociale : la lecture des épreuves est en cours;

12. Santé publique et Famille : transmis à l'imprimerie le 2 décembre 1982.

II. Sénat :

1. Pensions : transmis à l'imprimerie le 25 novembre 1982;

2. Affaires étrangères : sera transmis à l'imprimerie fin janvier 1983;

3. Coopération au Développement :

— le dispositif et les tableaux seront transmis à l'imprimerie fin décembre 1982;

— le programme justificatif sera transmis à l'imprimerie vers le 15 janvier 1983;

4. Agriculture :

— le dispositif et les tableaux ont été transmis à l'imprimerie le 25 novembre 1982;

— le programme justificatif a été transmis à l'imprimerie le 10 décembre 1982;

5. Classes moyennes : les épreuves ont été fournies par l'imprimerie le 15 décembre 1982;

6. Travaux publics :

— le dispositif et les tableaux ont été transmis à l'imprimerie le 6 décembre 1982;

— le programme justificatif sera transmis le 17 décembre 1982;

7. Emploi et Travail : transmis à l'imprimerie le 26 novembre 1982;

8. Finances :

— la lecture des épreuves du dispositif, des tableaux et d'une partie du programme justificatif est en cours;

— les épreuves de la suite du programme justificatif seront fournies pour le 16 décembre 1982;

9. Région bruxelloise : l'élaboration du budget est en cours au Cabinet du Ministre de la Région bruxelloise.

Meerdere leden zijn het er over eens dat de verlening van nieuwe voorlopige kredieten na maart 1983 voor alle uitgavenbegrotingen — met uitzondering wellicht van de begrotingen Nationale Opvoeding — alleszins kan en moet worden voorkomen.

Andere leden kunnen zelfs met de verlening van voorlopige kredieten voor de eerste drie maanden van het begrotingsjaar 1983 niet instemmen. De verlening van deze drie voorlopige twaalfden zal immers tot gevolg hebben dat de budgettaire uitgaven gedurende een onafgebroken periode van 15 maanden geschieden op grond van voorlopige kredieten (van 1 januari 1982 tot en met 31 maart 1983).

Hoe dan ook, voor de verlening van voorlopige kredieten kan voor het begrotingsjaar 1983 geenszins dezelfde verantwoording als voor het begrotingsjaar 1982 worden ingeroepen. Volgens de Regering diende in 1982 een zulkdanig beroep gedaan op voorlopige kredieten, omdat de regeringswisseling van eind 1981 de voorbereiding van de begrotingen voor 1982 gevoelig had vertraagd. Aldus kwamen de Rijksmiddelenbegroting voor 1982 (het rapport van de heer Diegenant dateert van 20 april 1982 : Stuk Kamer n° 4-I/4) en een aantal daaraan gekoppelde fiscale maatregelen, die uiteraard een impact hadden op de uitgavenbegrotingen, laattijdig klaar.

Wat nu het begrotingsjaar 1983 betreft, stelt men vast dat de Rijksmiddelenbegroting 1983 — hoewel zij volgens een lid steunt op irrealistische ramingen van de B.N.P.-groei en van de evolutie van de fiscale ontvangsten — reeds werd aangenomen door de Kamer (het rapport dat namens de Commissie voor de Begroting werd uitgebracht door de heer Diegenant dateert van 12 november 1982). Mag men bovendien niet stellen dat de Regering, dank zij de wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (wet van 2 februari 1982), over meer budgettaire bewegingsvrijheid beschikte?

Uiteindelijk kan, volgens een lid, aldus alleen de handhaving van verouderde budgettaire methodes gelden als verontschuldiging voor de verdeling van voorlopige twaalfden voor de eerste drie maanden van het begrotingsjaar 1983. In dit verband mag evenwel niet uit het oog worden verloren dat op grond van artikel 1, 5°, van de voornoemde wet van 2 februari 1982 de « regelen betreffende de rijkscomptabiliteit » bij koninklijk besluit kunnen worden gewijzigd.

Tenslotte kan men zich ook nog afvragen of onderhavig wetsontwerp tot verlening van voorlopige kredieten voor 1983 wel geldig door de Kamer kan worden aangenomen, zolang de Rijksmiddelenbegroting voor hetzelfde begrotingsjaar niet door de Senaat werd aangenomen?

In antwoord op voormelde vragen en bedenkingen, wijst de Minister van Begroting er vooreerst op dat er meerdere precedentes zijn van begrotingsjaren tijdens welke de werking van de openbare diensten volledig door voorlopige kredieten werd verzekerd. Daaromtrent werden trouwens meer gedetailleerde gegevens verstrekt in de verslagen betreffende de wetsontwerpen tot verlening van voorlopige voor de maanden juli tot en met oktober (ons verslag : Stuk n° 320/2, dd. 9 juni 1982) en voor de maand november (verslag van de heer Diegenant : Stuk n° 408/2, dd. 22 oktober 1982) van het begrotingsjaar 1982.

Vervolgens vestigt de Minister er de aandacht op dat de drie voorlopige twaalfden voor 1983 niet berekend werden op grond van de begrotingen voor 1982, doch wel op basis van de cijfergegevens betreffende de uitgavenbegrotingen die vervat zijn in de « Algemene Toelichting » voor het begrotingsjaar 1983 (Stuk n° 4). Deze Algemene Toelichting werd trouwens, samen met de Rijksmiddelenbegroting 1983, door de Commissie voor de Begroting onderzocht. Men kan zich

En outre, plusieurs membres estiment qu'après mars 1983, le recours aux crédits provisoires pourra et devra être évité pour tous les budgets de dépenses, à l'exception peut-être des budgets de l'Education nationale.

D'autres membres contestent même l'ouverture de crédits provisoires pour les trois premiers mois de l'année budgétaire 1983. L'octroi de ces trois douzièmes provisoires aurait en effet pour conséquence que les dépenses budgétaires seraient effectuées sur la base de crédits provisoires pendant une période ininterrompue de 15 mois (du 1^{er} janvier 1982 au 31 mars 1983).

En tout état de cause, il n'est pas possible d'invoquer, en ce qui concerne l'octroi de crédits provisoires pour l'année budgétaire 1983, la même justification que celle qui avait été donnée pour l'année budgétaire 1982. Selon le Gouvernement il avait été nécessaire de recourir aux crédits provisoires en 1982 parce que le changement de gouvernement qui a eu lieu à la fin de l'année 1981 avait considérablement retardé la préparation des budgets de 1982. C'est ainsi que le budget des Voies et Moyens 1982 ainsi qu'un certain nombre de mesures fiscales qui y étaient liées et qui avaient une incidence sur les budgets de dépenses, n'ont pu être élaborés que tardivement (le rapport de M. Diegenant date du 20 avril 1982 : Doc. Chambre n° 4-I/4).

En ce qui concerne l'année budgétaire 1983, un membre rappelle que le budget des Voies et Moyens 1983 — qui est, selon lui, basé sur des évaluations irréalistes de la croissance du P. N. B. et des recettes fiscales — a déjà été adopté par la Chambre (le rapport fait au nom de la Commission du Budget par M. Diegenant daté du 12 novembre 1982). Ne peut-on d'ailleurs affirmer que le Gouvernement disposait d'une marge de manœuvre plus large en matière budgétaire, grâce à la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi?

Un membre estime que le maintien de méthodes budgétaires anciennes peut seul exercer l'ouverture de douzièmes provisoires pour les trois premiers mois de l'année budgétaire 1983. A ce sujet, il ne faut pas perdre de vue que, conformément à l'article 1, 5°, de la loi précitée du 2 février 1982, les « règles sur la comptabilité de l'Etat » peuvent être modifiées par arrêté royal.

On peut également se demander si le présent projet de loi, ouvrant des crédits provisoires pour l'année 1983 peut être adopté valablement par la Chambre alors que le Sénat n'a pas encore voté le budget des Voies et Moyens pour la même année budgétaire.

En réponse aux questions et considérations précédentes, le Ministre du Budget souligne tout d'abord qu'au cours de certaines années budgétaires antérieures le fonctionnement des services publics a été assuré entièrement sur la base de crédits provisoires. Les rapports relatifs aux projets de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois de juillet à octobre (notre rapport : Doc. n° 320/2, du 9 juin 1982) et pour le mois de novembre de l'année budgétaire 1982 (rapport de M. Diegenant : Doc. n° 408/2, du 22 octobre 1982) ont d'ailleurs fourni des données plus détaillées à ce sujet.

Le Ministre attire ensuite l'attention sur le fait que les trois douzièmes provisoires pour 1983 n'ont pas été calculés sur base des budgets pour 1982, mais bien sur base des montants budgétaires figurant dans l'« Exposé général » pour l'année budgétaire 1983 (Doc. n° 4), qui a d'ailleurs été examiné par la Commission du Budget en même temps que le Budget des Voies et Moyens pour 1983. On peut toutefois se demander s'il n'est pas souhaitable, dans le cadre

nochtans de vraag stellen of het, in het kader van een modernisering van de budgettaire methodes, niet wenselijk is dat deze Algemene Toelichting een parlementaire goedkeuring zou behoeven.

Uw rapporteur voegt er aan toe dat, zijns inziens, onderhavig wetsontwerp — hoewel het steunt op gegevens vervat in de Algemene Toelichting 1983 — door de Senaat pas kan en zal worden aangenomen na de stemming door haar van de Rijksmiddelenbegroting 1983.

I.v.m. de wijziging van de regelen betreffende de Rijkscomptabiliteit, is het zo dat artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982 bepaalt dat o.m. door een wijziging van deze regelen kan gestreefd worden naar een beheersing en beperking van de openbare uitgaven. (Terloops weze ook nog aangestipt dat het koninklijk besluit n° 105 van 23 november 1982 tot oprichting van een Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit op grond van voornoemd artikel werd genomen.)

Wat nu de procedures van voorbereiding van de begrotingen door de Regering en van goedkeuring van de begrotingen door het Parlement betreft, verwijst de Minister naar zijn inleidende uiteenzetting. Daaruit moge duidelijk blijken dat de Regering geenszins het voornemen heeft om deze procedures door middel van volmachten te herzien. Destijds werd zij door het Parlement trouwens aangemaand tot voorzichtigheid op het stuk van wijzigingen van de regelen van de Rijkscomptabiliteit op grond van volmachten. Hoe dan ook, in de inleidende uiteenzetting van de Minister van Begroting wordt onomwonden de oprichting van een gemengde werkgroep Parlement-Regering in het vooruitzicht gesteld.

* * *

Vervolgens wordt aandacht geschonken aan die voorlopige kredieten van het wetsontwerp die meer dan 25 % van het totaal der kredieten vertegenwoordigen en aldus afwijken van het algemeen principe van drie twaalfden.

Dit geldt o.m. voor de begrotingen Economische Zaken en Landbouw :

	Land- bouw	Economische Zaken
Lopende uitgaven (Titel I) ...	28,6 % (a)	38,5 % (a)
Kapitaaluitgaven (Titel II) ...	73,3 % (a)	57,2 % (a)
(a) Niet-gesplitste kredieten.		

Wat Economische Zaken betreft, wordt er in de memorie van toelichting op gewezen dat de werkelijke behoeften voor het Nationaal Solidariteitsfonds voor de eerste drie maanden van 1983 geraamd worden op telkens 4,5 miljard voor de Titels I en II (artikels 41.12 en 61.02). De Minister van Begroting wijst op de sterke graad van debudgettering in de sector Economische Zaken, waardoor de budgettaire bewegingsvrijheid in onderhavig geval gevoelig ingekrompen is.

Wat de sector Landbouw betreft, moeten de « rentetoe-lagen en vergoedingen » (in de franse tekst van de memorie van toelichting wordt foutief alleen melding gemaakt van « les subventions-intérêts ») aan de landbouwers, slachtoffers van de droogte van 1976, volledig gestort worden vóór 15 januari 1983.

Ter gelegenheid van het onderzoek van het wetsontwerp tot verlening van voorlopige kredieten voor de maand november 1982 werd er reeds op gewezen dat de betaling van deze toelagen aan de landbouwers geprefinancierd werd door het Nationaal Instituut voor het Landbouwkrediet (N. I. L. K.). Ingevolge het prefinancieringsakkoord gesloten tussen de Staat en het N. I. L. K., moet de Staat in de maand januari van elk jaar een schijf van haar schuld aan het N. I. L. K. terugbetalen (verslag van de heer Diegenant : Stuk n° 408/2, dd. 22 oktober 1982, blz. 4).

d'une modernisation des méthodes budgétaires, que cet Exposé général soit soumis à l'approbation du Parlement.

Votre rapporteur estime que, bien qu'il soit basé sur les données contenues dans l'exposé général pour 1983, le présent projet de loi ne peut être et ne sera adopté par le Sénat qu'après que celui-ci aura voté le Budget des Voies et Moyens pour 1983.

En ce qui concerne la modification des règles relatives à la comptabilité de l'Etat, l'article 1^{er}, 5°, de la loi du 2 février 1982 dispose que cette modification constitue un moyen de maîtriser et de limiter les dépenses publiques. (Il convient de signaler à ce propos que l'arrêté royal n° 105 du 23 novembre 1982 créant une délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat a été pris en exécution de cet article.)

En ce qui concerne les procédures relatives à l'élaboration des budgets par le Gouvernement et à leur vote par le Parlement, le Ministre rappelle qu'il a indiqué clairement dans son exposé introductif que le Gouvernement n'avait nullement l'intention de revoir ces procédures par le biais des pouvoirs spéciaux. Le Parlement avait d'ailleurs recommandé la prudence au Gouvernement en matière de modification des règles de la comptabilité de l'Etat en vertu de pouvoirs spéciaux. Quoi qu'il en soit, le Ministre du Budget envisage explicitement dans son exposé introductif la création d'un groupe de travail mixte Parlement-Gouvernement.

* * *

La Commission examine ensuite le problème des crédits provisoires prévus par le projet de loi et constate que leur montant dépasse 25 % du total des crédits, ce qui constitue une dérogation au principe général des trois douzièmes.

Il en va notamment ainsi en ce qui concerne le budget des Affaires économiques et celui de l'Agriculture :

	Agricul- ture	Affaires économiques
Dépenses courantes (Titre I) .	28,6 % (a)	38,5 % (a)
Dépenses de capital (Titre II) .	73,3 % (a)	57,2 % (a)
(a) Crédits non dissociés.		

En ce qui concerne les Affaires économiques, l'Exposé des motifs précise que les besoins réels du Fonds national de solidarité sont estimés, pour les trois premiers mois de 1983, à 4,5 milliards de F pour chacun des Titres I et II (articles 41.12 et 61.02). Le Ministre du Budget souligne que le secteur des Affaires économiques est fortement débudgétisé et que la marge de manœuvre budgétaire est dès lors très réduite.

En ce qui concerne le secteur de l'Agriculture, les « subventions-intérêts et les indemnités » (le texte français de l'Exposé des motifs est erroné, car il ne mentionne que les subventions-intérêts) en faveur des agriculteurs victimes de la sécheresse de 1976 doivent être versées intégralement avant le 15 janvier 1983.

Lors de l'examen du projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour le mois de novembre 1982, il a été souligné que le versement de ces subventions aux agriculteurs avait été préfinancé par l'Institut national de crédit agricole (I. N. C. A.). Conformément à l'accord de préfinancement conclu entre l'Etat et l'I. N. C. A., l'Etat doit rembourser une partie de sa dette à l'I. N. C. A. au mois de janvier de chaque année (rapport de M. Diegenant : Doc. n° 408/2 du 22 octobre 1982, p. 4).

Volledigheidshalve dient ook nog melding gemaakt van een vraag betreffende achterstallen inzake de uitbetaling van monetaire compenserende bedragen aan de kaasimportateurs (in het kader van de E. E. G.-reglementering). Daarop zal door de Minister van Begroting in openbare vergadering een antwoord worden verstrekt.

* * *

Een lid maakte van het onderzoek van onderhavig wetsontwerp gebruik om de aandacht te vestigen op de beraadslaging n° 2828 door de Ministerraad op 26 november 1982 genomen in toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. Deze beraadslaging betreft aanpassingen van de begrotingen voor het begrotingsjaar 1982. Mede omdat het niet aangewezen is door de wetgever nog niet goedgekeurde begrotingen voor 1982 te amenderen in de zin van de door de Regering aanvaarde aanpassingsvoorstellen, heeft de Regering haar toevlucht genomen tot een dergelijke beraadslaging.

Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat deze beraadslaging onder de toepassing van het laatste lid van voornoemd artikel 24 valt. Daarin wordt bepaald dat de uitdeberaadslaging-voortvloeiende uitgaven « zonder verwijl » het voorwerp van een wetsontwerp moeten uitmaken, wanneer de uitgaven een bedrag of een door de Koning bepaalde proportie overschrijden.

Het koninklijk besluit van 7 april 1978 tot uitvoering van artikel 24, laatste lid, van de wet van 28 juni 1963 bepaalt voorts het volgende :

« (Artikel 1). Wanneer uitgaven gemachtigd worden door een beraadslaging van de Ministerraad, overeenkomstig artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, wordt zonder verwijl een wetsontwerp ingediend waarbij de nodige kredieten ter beschikking worden gesteld voor het vastleggen, het ordonnanceren of het betalen ervan :

1° wanneer de beraadslaging betrekking heeft op een bedrag van ten minste 200 miljoen F;

2° wanneer de beraadslaging machtiging verleent tot een uitgave van ten minste 10 miljoen F, die ten minste 15 % vertegenwoordigt van het krediet ten laste waarvan die uitgave wordt aangerekend. Wanneer achtereenvolgende beraadslagingen op hetzelfde artikel betrekking hebben, worden de bedragen, waartoe zij machtiging verlenen, samen gesteld voor de toepassing van deze bepaling. »

Het lid acht het wenselijk dat voormelde bepaling « naar de geest » zou worden nageleefd. Terloops stipt hij aan dat dit ook geldt voor artikel 37, § 3, van de wet tot invoering van het B. T. W.-wetboek, krachtens welk de bij koninklijk besluit gewijzigde B. T. W.-tarieven « onmiddellijk » door de wetgever dienen te worden bekrachtigd.

III. — STEMMINGEN

De artikelen en het gehele ontwerp worden aangenomen met 12 tegen 4 stemmen.

De Rapporteur,

E. WAUTHY

De Voorzitter,

A. d'ALCANTARA

Pour être complet, il faut mentionner une question relative aux arriérés en matière de paiement de montants compensatoires monétaires aux importateurs de fromage (dans le cadre de la réglementation C. E. E.). Le Ministre du Budget répondra à cette question en séance publique.

* * *

Un membre s'est servi de l'examen du présent projet de loi pour attirer l'attention sur la délibération n° 2828 du Conseil des ministres du 26 novembre 1982 prise en application de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat. Cette délibération a pour objet les adaptations des budgets pour l'année budgétaire 1982. Vu qu'il n'est pas indiqué d'amender, dans le sens de propositions d'adaptation adoptés par le Gouvernement, des budgets pour 1982 n'ayant pas encore été votés, le Gouvernement a eu recours à ce type de délibération.

Il ne faut toutefois pas perdre de vue que cette délibération tombe sous l'application du dernier alinéa de l'article 24 précité. Il y est stipulé que les dépenses qui résultent de la délibération doit faire l'objet sans délai d'un projet de loi lorsque les dépenses dépassent un montant ou une proportion fixée par le Roi.

L'arrêté royal du 7 avril 1978 d'exécution de l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 28 juin 1963 prévoit en outre ce qui suit :

« (Article 1^{er}). Un projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires à l'engagement, l'ordonnancement ou le paiement des dépenses autorisées par une délibération du Conseil des ministres, en application de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat est déposé sans retard :

1° lorsque la délibération porte sur un montant d'au moins 200 millions de F;

2° lorsque la délibération autorise une dépense d'au moins 10 millions de F qui représente au moins 15 % du crédit à charge duquel cette dépense s'impute. Lorsque des délibérations successives concernent le même article, les montants qu'elles autorisent sont additionnés pour l'application de cette disposition. »

Selon le membre, il serait souhaitable d'appliquer la disposition susvisée conformément à l'esprit qui la sous-tend. Il signale incidemment que la même remarque s'applique à l'article 37, § 3, de la loi créant le Code de la taxe sur la valeur ajoutée, en vertu duquel tout arrêté royal modifiant les taux de la T. V. A. doit être confirmé « immédiatement » par le législateur.

III. — VOTES

Les articles et l'ensemble du projet sont adoptés par 12 voix contre 4.

Le Rapporteur,

E. WAUTHY

Le Président,

A. d'ALCANTARA

ERRATUM

Art. 17

Op de eerste en de tweede regel leze men : « *Elke verbintenis aan te gaan krachtens de artikelen 9, 10, 11, 14, 15 en 16 van deze wet* » in plaats van « Elke verbintenis aan te gaan krachtens de artikelen 9, 10, 11, 14 en 15 van deze wet ».

ERRATUM

Art. 17

Aux première et deuxième lignes, lire : « *Tout engagement à prendre, en vertu des articles 9, 10, 11, 14, 15 et 16 de la présente loi* » au lieu de « Tout engagement à prendre, en vertu des articles 9, 10, 11, 14 et 15 de la présente loi ».
