

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1947-1948.

SÉANCE DU 15 JUIN 1948.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1947-1948.

VERGADERING VAN 15 JUNI 1948.

Rapport de la Commission des Communications chargée d'examiner les projets de loi relatifs aux comptes de prévision de la Régie des Voies Aériennes pour les exercices 1947 et 1948.

Verslag uit naam van de Commissie van Verkeerswezen belast met het onderzoek van de wetsontwerpen betreffende de ramingen van de Regie der Luchtwegen voor de dienstjaren 1947 en 1948.

Présents : MM. DELPORT, président ; DE HAECK, DEVAUX, DONVIL, le Baron MOYERSON, SPREUTEL, STRUVAY, VAN DEN STORME, WALLAYS et le comte DE LA BARRE D'ERQUELINNES, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Régie des Voies Aériennes a été créée par un *arrêté-loi* du 20 novembre 1946.

Beaucoup de choses ont été dites concernant le caractère exceptionnel de sa création par un *arrêté-loi*, sa légalité et les stipulations prévues pour son organisation et son fonctionnement. De très vives critiques ont été émises à ce sujet par notre collègue M. Logen, rapporteur du budget extraordinaire, et par M. Doutrepont à l'occasion de la discussion au Sénat de ce budget et encore par ce dernier dans son rapport sur le budget des Recettes et des Dépenses pour ordre pour l'exercice 1948. Ces critiques concernaient le principe de la création de la R.V.A. par un *arrêté-loi* se substituant au droit du Parlement de légiférer en cette matière, le fait de décider que si le Parlement n'a pas voté le budget de la Régie avant le 1^{er} janvier, celui-ci est considéré comme approuvé d'office, l'autorisation laissée au Ministre par l'*arrêté-loi* d'opérer des transferts de crédit d'article à article à condition de ne pas dépasser le montant total des dépenses prévues et de dépasser même celui-ci sous réserve d'approbation du Ministre du Budget, enfin la soustraction de la R.V.A. au contrôle de la Cour des Comptes.

Voir :

Documents du Sénat :

80 et 81 (Session de 1947-1948) : Projets de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De Regie der Luchtwegen werd opgericht bij een *besluitwet* van 20 November 1946.

Er werd heel wat gezegd omtrent de uitzonderlijke aard van de oprichting ervan bij een *besluitwet*, omtrent de wettelijkheid ervan en de bedingen bepaald voor haar inrichting en werking. Zeer levendige critiek werd hieraangaande uitgebracht door onze collega, de h. Logen, verslaggever van de Buitengewone Begroting in de Senaat, en door deze laatste nog in zijn verslag over de Begroting van Ontvangsten en Uitgaven voor Orde voor het dienstjaar 1948. Deze critiek had betrekking op het principe van de oprichting van de R.L.W. door een *besluitwet*, welke in de plaats treedt van het recht van het Parlement om in dit verband wetgevende maatregelen te treffen, op het feit dat er bepaald is dat, zo het Parlement de Begroting der Regie niet vóór 1 Januari heeft goedgekeurd, deze laatste beschouwd wordt als ambtshalve goedgekeurd, op de machtiging die aan de Minister door de *besluitwet* wordt gegeven om kredietoverschrijvingen van het ene artikel op het andere te doen, mits het totaal bedrag der geraamde uitgaven niet te overschrijden en zelfs dit bedrag te overschrijden onder voorbehoud van goedkeuring door de Minister van Begroting, ten slotte op het feit dat de R.L.W. aan het toezicht van het Rekenhof wordt onttrokken.

Zie :

Gedr. Stukken van de Senaat :

80 en 81 (Zitting 1947-1948) : Wetsontwerpen

Ces mêmes collègues ont vivement insisté pour que le Gouvernement réexamine l'organisation de la R.V.A. et la soumette à l'approbation du Parlement. Et la Commission des Finances, afin de souligner son désir de voir donner à cet organisme un statut légal à l'abri de tout reproche, a déposé à l'unanimité, un amendement réduisant de 5 millions de francs la dotation de 235 millions inscrite à l'article 441 du budget extraordinaire au profit du Fonds spécial destiné à assurer le financement des dépenses de premier établissement. M. Logen, rapporteur, a, au cours de la séance, précisé le sens symbolique de l'amendement. L'amendement a été voté par le Sénat.

En plus de cela, une proposition de loi a été déposée le 24 février 1948 par MM. de la Vallée-Poussin et Dierckx modifiant l'arrêté-loi créant la Régie des Voies Aériennes.

Dans ces conditions, il est à prévoir que le texte de l'arrêté-loi créant la Régie des Voies Aériennes subira, dans un proche avenir, des modifications.

Il nous paraît d'ailleurs souhaitable qu'il en soit ainsi. En effet, il ne nous semble pas sain que, quelle que soit la valeur morale du Ministre ayant l'aéronautique dans ses attributions, à côté de nombreuses autres, malgré son intégrité, son intelligence, son énergie et sa capacité de travail, il puisse seul, en l'absence de tout conseil d'administration, procéder à des achats ou des ventes de biens immobiliers pour des centaines de millions, nommer des fonctionnaires sans l'intervention du Secrétariat permanent du recrutement et les révoquer, fixer leurs émoluments et, tout cela, sans autre contrôle que celui de un ou plusieurs reviseurs nommés par la Cour des Comptes. Il ne faut pas qu'un ministre soit mis dans une situation qui l'expose trop facilement à des critiques ou des suspicions inconsidérées.

* * *

La seule chose qui doive aujourd'hui faire l'objet de l'examen de votre Commission, c'est l'étude des deux projets de loi relatifs au compte de prévision de la Régie pour les exercices 1947 et 1948.

Et, à ce sujet, nous sommes obligés de nous associer aux critiques formulées par nos différents collègues du Sénat cités plus haut.

Les deux projets de loi, celui concernant le compte de prévision de la Régie pour 1947 et celui pour 1948 ont été déposés sur le bureau du Sénat au cours de la séance du 30 décembre 1947.

L'exercice 1947 était donc, à ce moment, entièrement écoulé et, pour l'exercice 1948, en raison du texte de l'article 27 de l'arrêté-loi qui prévoit qu'« à défaut pour les Chambres d'avoir voté le budget avant le 1^{er} janvier, celui-ci sera considéré comme adopté de plein droit avec approbation des crédits correspondants », le Sénat a été placé devant le fait acquis et cela en violation du même article 27,

Dezelfde collega's hebben sterk aangedrongen opdat de Regering de inrichting van de R.L.W. opnieuw zou onderzoeken en ze ter goedkeuring aan het Parlement voorleggen. En de Commissie van Financiën heeft, om de nadruk te leggen op haar verlangen om aan dit organisme een onberispelijk wetmatig statuut te geven, eenparig een amendement ingediend waarbij met 5 miljoen frank wordt verminderd de dotatie groot 235 miljoen, die uitgetrokken is op artikel 441 van de Buitengewone Begroting ten voordele van een bijzonder fonds bestemd ter financiering van de uitgaven van eerste inrichting. De h. Logen, verslaggever, heeft, in de loop van de vergadering, de symbolische betekenis van dit amendement toegelicht. Het amendement werd door de Senaat goedgekeurd.

Bovendien werd op 24 Februari 1948 een amendement ingediend door de hh. de la Vallée Poussin en Dierckx, tot wijziging van de besluitwet houdende oprichting van de Regie der Luchtwezen.

Onder deze voorwaarden is het te voorzien dat de tekst van de besluitwet houdende oprichting van de Regie der Luchtwezen, in een nabije toekomst zal gewijzigd worden.

Het schijnt ons trouwens wenselijk dat zulks zou geschieden. Immers, het lijkt ons niet gezond dat, welke ook zijn zedelijke waarde zij, de Minister die het luchtwezen naast tal van andere zaken, in zijn bevoegdheid heeft, ondanks zijn integriteit, zijn verstand, zijn energie en zijn werkvermogen, dat die Minister, alleen, bij ontstentenis van elke raad van bestuur, onroerendegoederen, voor honderden miljoenen zou kunnen aankopen of verkopen, ambtenaren benoemen zonder tussenkomst van het Vast Wervingssecretariaat en ze afzetten, hun wedde vaststellen, en, dit alles, zonder ander toezicht dan dat van een of meer door het Rekenhof benoemde revisoren. Een Minister mag niet in een toestand worden geplaatst die hem al te gemakkelijk aan critiek of aan verantwoordelijke verdachtmakingen blootstelt.

* * *

De enige zaak waaraan thans het onderzoek van uw Commissie dient gewijd, is de studie van de twee wetsontwerpen betreffende de ramingen van de Regie voor de dienstjaren 1947 en 1948.

En in dit verband zien wij ons verplicht de critiek bij te treden die werd uitgebracht door onze verschillende hierboven vermelde collega's van de Senaat.

De twee wetsontwerpen, dat betreffende de ramingen van de Regie voor 1947 en dat voor 1948, werden bij het Bureau van de Senaat ingediend tijdens de vergadering van 30 December 1947.

Het dienstjaar 1947 was dus op dat ogenblik volledig voorbij, en, voor het dienstjaar 1948, wegens de tekst van artikel 27 der besluitwet waarbij wordt bepaald dat, « zo de Begroting niet vóór 1 Januari door de Kamers gestemd wordt, zij zal worden beschouwd als rechtens aangenomen met goedkeuring van de desbetreffende kredieten », zag

qui stipule cependant que le *projet de budget*, ainsi que le rapport sur l'activité de la R.V.A. pendant l'exercice écoulé, seront déposés sur le bureau des Chambres législatives, au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède l'exercice auquel il se rapporte.

Cette façon de faire a constitué un manque d'égard envers le Parlement et une méconnaissance de ses prérogatives. Votre Commission estime ne plus pouvoir en tolérer la répétition.

Mais, dans ces conditions, l'examen approfondi de ces deux projets de budget ne présente plus qu'un intérêt assez relatif.

D'autre part, avec M. Doutrepont, nous estimons que, puisque l'arrêté organique de la Régie ne fait nulle part mention des « Comptes de prévisions » mais, au contraire, de « Budget » ou de « projet de Budget », il est désirable qu'à l'avenir l'Administration se tienne à la dénomination de « Budget » consacré par la loi organique et qui est conforme à la dénomination traditionnelle.

Cela dit, passons à l'examen des recettes et des dépenses de la R.V.A. pour les deux exercices 1947 et 1948.

de Senaat zich voor een voldongen feit geplaatst en zulks met overtreding van hetzelfde artikel 27 dat nochtans zegt dat het *ontwerp van begroting*, zomede het verslag over de bedrijvigheid van de R.L.W. tijdens het verlopen dienstjaar, bij het bureau der Wetgevende Kamers zullen ingediend worden uiterlijk 30 September van het jaar vóór het dienstjaar waarop ze betrekking hebben.

Deze handelwijze was een gebrek aan eerbied tegenover het Parlement en een miskenning van dezes rechten. Uw Commissie meent niet te kunnen dulden dat zulks nogmaals zou gebeuren.

Doch onder deze voorwaarden, heeft een grondig onderzoek van deze beide begrotingsontwerpen nog slechts een vrij betrekkelijk belang.

Anderdeels menen wij, met de h. Doutrepont, dat, vermits het organiek besluit van de Régie nergens spreekt van « ramingen », doch integendeel, van « Begroting » of « ontwerp van Begroting », het wenselijk is dat het bestuur zich in de toekomst zou houden aan de benaming « Begroting », die in de organieke wet is vastgelegd en die strookt met de traditionele benaming.

Dit gezegd zijnde gaan wij over tot het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven voor de R.L.W. voor de twee dienstjaren 1947 en 1948.

RECETTES DE LA R.V.A. — ONTVANGSTEN VAN DE R.L.W.

	1947	1948
Le total général des recettes. — <i>Algemeen totaal der ontvangsten</i> .	376.725.201	372.674.600
Ces recettes proviennent. — <i>Deze ontvangsten komen voort uit :</i>		
I. — Recettes d'exploitation. — <i>Bedrijfsontvangsten</i> . . . fr.	18.500.000	28.500.000
II. — Remboursement de dépenses faites pour compte de tiers. — <i>Terugbetaling van uitgaven gedaan voor rekening van derden</i> .	250.000	3.737.000
III. — Dotations à charge de l'Etat. — <i>Dotaties ten laste van de Staat :</i>		
A. Dotations à charge du Budget extraordinaire pour dépenses de premier établissement. — <i>Dotaties ten laste van de Buitengewone Begroting voor uitgaven van eerste inrichting</i> .	268.337.000	235.000.000
B. Dotations à charge du Budget ordinaire des Communications pour couvrir le mali d'exploitation. — <i>Dotaties ten laste van de Gewone Begroting van Verkeerswezen om het bedrijfstekort te dekken :</i>		
(1947 : art. 31 B — 1948 : art. 11. — 1947 : art. 31 B — 1948 : art. 11)	69.626.000	105.437.600
et 1947 : articles concernant aéronautique. — <i>en 1947 : artikelen betreffende de luchtvaart</i>)	20.012.201	—

Il résulte de ces chiffres que, pour 1947, 95 % et pour 1948 91 % des recettes de la Régie proviennent de dotations qui lui sont faites par l'Etat. Il ne peut donc être question en cette matière de parler de véritable exploitation commerciale.

DÉPENSES DE LA RÉGIE DES VOIES AÉRIENNES.

Les postes principaux en matière de dépenses sont :

I. — *Les dépenses de personnel* : Ces dépenses comprennent les traitements, indemnités et pensions des fonctionnaires, employés et ouvriers.

Le montant en est :

pour 1947 : 41.723.300 francs pour un effectif de 615 unités;

pour 1948 : 62.864.000 francs pour un effectif de 910 unités dont 60 temporaires.

L'augmentation de la dépense entre ces deux années se justifie par l'accroissement de l'effectif.

A cela il y a lieu d'ajouter les dépenses de prévoyance sociale et d'assistance au personnel :

pour 1947 : 90.000 francs;

pour 1948 : 350.000 francs.

Les dépenses de personnel représentent donc :

pour 1947 : 11 %;

pour 1948 : 17 %

des dépenses totales de la Régie.

II. — *Des dépenses d'approvisionnements* en imprimés, fournitures de bureau, reliures, combustibles, carburants :

en 1947 : 5.980.000 francs;

en 1948 : 6.500.000 francs.

III. — *Les dépenses d'entretien des aérodromes*, les loyers pour occupation des terrains réquisitionnés, installation et entretien de tous les appareillages de sécurité :

en 1947 : 43.228.000 francs, dont 25 millions pour les aérodromes et 10.400.000 francs pour les loyers des terrains et immeubles occupés;

en 1948 : 45.252.000 francs, dont 19.500.000 fr. pour l'entretien des aérodromes et leurs installations et 9.900.000 francs pour les loyers des terrains et immeubles occupés.

IV. — *Les travaux de premier établissement dans les différents aérodromes* :

en 1947 : 268.337.000 francs, dont 241.550.000 fr. pour travaux à confier à l'industrie privée et 26.787.000 francs pour acquisitions de terrains et expropriations;

Uit deze cijfers blijkt, dat voor 1947 95 % en voor 1948 91 % van de ontvangsten der Regie voortkomen uit dotaties, die haar door de Staat worden verstrekt. Hier kan er dus geen sprake zijn van een werkelijke handelsexploitatie.

UITGAVEN VAN DE REGIE DER LUCHTWEGEN.

De voornaamste uitgaafposten zijn :

I. — *Personeelsuitgaven* : Die uitgaven omvatten de wedden, vergoedingen en pensioenen van ambtenaren, beambten en werklieden.

Zij bedragen :

voor 1947 : 41.723.300 frank voor een personeelsbezetting van 615 eenheden;

voor 1948 : 62.864.000 frank voor een personeelsbezetting van 910 eenheden, waaronder 60 tijdelijken.

De uitgaafverhoging tussen die twee jaren vindt haar verantwoording in de personeelstoename.

Hieraan dienen toegevoegd de uitgaven voor maatschappelijke voorzorg en bijstand aan het personeel :

voor 1947 : 90.000 frank;

voor 1948 : 350.000 frank.

De personeelsuitgaven vertegenwoordigen dus :

voor 1947 : 11 %; en

voor 1948 : 17 %

van de totale uitgaven der Regie.

II. — *Uitgaven voor drukwerken, kantoorbehoeften, bindwerk, brandstoffen, motorbrandstoffen* :

in 1947 : 5.980.000 frank;

in 1948 : 6.500.000 frank.

III. — *Uitgaven betreffende het onderhoud van vliegvelden*, huurgelden voor opgeëiste terreinen, inrichting en onderhoud van alle veiligheidstoestellen :

in 1947 : 43.228.000 frank, waarvan 25.000.000 fr. voor de vliegvelden en 10.400.000 frank voor de huur van de bezette velden en gebouwen;

in 1948 : 45.252.000 frank, waarvan 19.500.000 fr. voor het onderhoud der vliegvelden en hun inrichtingen en 9.900.000 frank voor de huur van de bezette velden en gebouwen.

IV. — *Eerste inrichtingswerken op de verschillende vliegvelden* :

in 1947 : 268.337.000 fr., waarvan 241.550.000 fr. voor aan private bedrijven toevertrouwde werken en 26.787.000 frank voor terreinaankopen en onteigeningen;

en 1948 : 235.000.000 francs, dont 210.000.000 fr. pour les travaux à confier à l'industrie privée et 25.000.000 francs pour les acquisitions et expropriations.

C'est évidemment l'aérodrome de Melsbroeck qui bénéficie de la majeure partie de ces crédits. On estimait, en 1947, à 150.287.000 francs les dépenses nécessaires pour l'aménagement des voies d'accès et des terrains, le parachèvement de l'aérogare, le prolongement de la piste n° 2, la construction de hangars, et l'extension de plates formes bétonnées devant l'aérogare et les hangars.

Des travaux sont également prévus pour les aménagements de plaines, pour l'appropriation des pistes existantes, l'élargissement des plates formes, le balisage des aérodromes de Deurne, Grimbergen, Gosselies, Ostende, Gand, Liège, Saint-Hubert et Spa.

Mais est-ce une bonne politique que d'entreprendre à la fois tant de travaux d'aménagements d'aérodromes différents ? La multiplicité des travaux a pour effet de réduire pour chacun d'eux les crédits qui peuvent leur être affectés. Ces crédits sont déjà limités par la situation générale du marché des capitaux. Dès lors, faute de crédits suffisants, les travaux traînent en longueur, et leur achèvement se fait attendre trop longtemps, les capitaux engagés demeurent pendant des années improductifs et la sécurité du trafic reste imparfaitement assurée.

Votre Commission estime que les travaux d'aménagement de l'aéroport de Melsbroeck, qui est en Belgique la plateforme du trafic international, doivent bénéficier d'une priorité telle qu'elle permette l'allocation de tous les crédits nécessaires à un complet et prompt achèvement.

L'établissement d'autres priorités doit établir l'ordre d'importance à donner pour les travaux d'aménagement des autres aérodromes.

Votre Commission pense en effet que tous ceux-ci ne méritent pas la même importance et que la pire politique serait celle qui entamerait à la fois des travaux dans chacun des aérodromes.

V. — *Les sommes qui, par application de l'article 22 de l'arrêté-loi du 20 novembre 1946, doivent être versées au fonds de renouvellement et d'amortissement :*

en 1947 : 15.214.901 francs;
en 1948 : 22.608.600 francs.

Tenant compte de la valeur actuelle présumée des immobilisations réalisées, et de leur durée de vie normale, la R.V.A. a établi un plan d'amortissement dont le détail figure aux pages 12 et 13 du projet de loi et qui détermine le prélèvement à effectuer, chaque année, au profit du compte de renouvellement et d'amortissement.

Ce plan paraît très soigneusement établi.

*
* *

in 1948 : 235.000.000 fr., waarvan 210.000.000 fr. voor aan private bedrijven toevertrouwde werken en 25.000.000 frank voor aankopen en onteigeningen.

Vanzelfsprekend wordt het grootste gedeelte van die kredieten aan het vliegveld van Melsbroek besteed. In 1947 werden de nodige uitgaven voor de aanleg van toegangswegen en van de terreinen, de voltooiing van de luchthaven, de doortrekking van startbaan n° 2, het aanbouwen van loodsen en de uitbreiding van de betonnen vloeren vóór de luchthaven en de loodsen op 150.287.000 frank geschat.

Er zijn insgelijks werken voorzien voor het aanleggen van de pleinen, het geschiktmaken van de bestaande startbanen, het verbreden van de vloeren, de bebakening van de vliegvelden te Deurne, Grimbergen, Gosselies, Oostende, Gent, Luik, Sint-Hubert en Spa.

Maar is het wel een goede politiek tegelijk zoveel aanpassingswerken van verschillende vliegvelden aan te vatten ? De menigvuldigheid der werken heeft tot gevolg dat de kredieten, die aan elk werk kunnen besteed worden, verminderen. Die kredieten zijn reeds beperkt ingevolge de algemene toestand der kapitaalmarkt. Bij gemis van toereikende kredieten, slepen de werken aan en moet lange tijd op hun voltooiing gewacht worden; de belegde kapitalen brengen gedurende jaren niets op en de verkeersveiligheid blijft onvolmaakt.

Uw Commissie meent dat de inrichtingswerken van de luchtaven te Melsbroek, die in België het centrum van het internationaal verkeer is, zulke voorrang moeten genieten dat de nodige kredieten voor een volledige en snelle voltooiing kunnen toegekend worden.

Bij het invoeren van andere voorrangen, moet worden gelet op het belang van de inrichtingswerken van andere vliegvelden.

Uw Commissie denkt inderdaad dat zij niet alle dezelfde aandacht verdienen en dat het een slechte politiek zou zijn tegelijkertijd op ieder van die vliegvelden werken aan te vatten.

V. — *Sommen welke bij toepassing van artikel 22 der besluitwet van 20 November 1946 aan het Vernieuwings- en Afschrijvingsfonds dienen gestort :*

in 1947 : 15.214.901 frank;
in 1948 : 22.608.600 frank.

Rekening houdend met de huidige vermoedelijke waarde der beleggingen en met hun normale levensduur, heeft de Regie der Luchtweegen een afschrijvingsplan opgemaakt, waarvan de omstandige opgave op bladzijde 12 en 13 van het wetsontwerp is opgenomen en waarbij het bedrag dat elk jaar ten bate van de vernieuwings- en afschrijvingsrekening dient afgenomen is bepaald.

Dit plan schijnt zeer nauwkeurig opgemaakt te zijn.

*
* *

Sous les réserves indiquées dans le rapport, votre Commission, vous propose par 9 voix contre une, d'approuver les deux projets de loi relatifs aux comptes de prévision de la Régie des Voies Aériennes pour les exercices 1947 et 1948.

Le rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Président,
H. DELPORT.

Le Rapporteur,
Comte DE LA BARRE D'ERQUELINNES.

Onder het in dit verslag gemaakte voorbehoud, stelt uw Commissie u met 9 stemmen tegen 1 voor, de twee wetsontwerpen betreffende de ramingen van de Regie der Luchtwegen voor de dienstjaren 1947 en 1948 aan te nemen.

Het verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter,
H. DELPORT.

De Verslaggever,
Graaf DE LA BARRE D'ERQUELINNES.