

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

5 FEBRUARI 1996

WETSVOORSTEL

**houdende diverse maatregelen ter
bevordering van een verantwoorde
staatshuishouding**

(Ingediend door mevrouw Alexandra Colen)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De belastingdruk in België behoort tot de hoogste ter wereld. Indien de belastingdruk zich slechts op het Europees gemiddelde van 42,4 % van het bruto binnenlands produkt zou bevinden, zou ieder van de 10 miljoen Belgen gemiddeld 40 000 frank per jaar minder betalen dan vandaag.

Ondanks de hoge belastingdruk is België het land met verhoudingsgewijs de hoogste staatsschuld van de wereld. Hoewel de Belgen aan de staat veel meer afdragen dan hun burens in het buitenland, komt de Belgische staat met de gelden die hij binnenkrijgt veel minder toe dan de buurlanden. Wij dragen immers een zware last van het verleden.

Een significant percentage van de overheidsuitgaven wordt besteed aan interestbetalingen op vroeger aangegane schulden. In het verleden heeft de overheid vele schulden gemaakt zonder zich te bekommeren om het feit dat hiermee de toekomst van het land werd gehypotheceerd. De Belgen doen vandaag boete voor het politieke beleid van de voorbije twee decennia. Het ziet er naar uit dat de Belgen nog tot ver in de 21^e eeuw zullen betalen voor een beleid waarbij

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

5 FÉVRIER 1996

PROPOSITION DE LOI

**portant diverses mesures visant à
promouvoir la bonne
gestion de l'Etat**

(Déposée par Mme Alexandra Colen)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Belgique connaît une des pressions fiscales les plus élevées au monde. Si cette pression fiscale était seulement égale à la moyenne européenne, soit 42,4 % du produit intérieur brut, chacun des dix millions de Belges devrait déboursier 40 000 francs de moins par an qu'aujourd'hui.

Malgré cette pression fiscale élevée, la dette publique de notre pays est, proportionnellement, la plus élevée au monde. Bien que les contribuables belges versent à l'Etat bien plus que leurs homologues des pays limitrophes, l'Etat belge s'en tire beaucoup moins bien que ses voisins avec l'argent qu'il reçoit. Nous devons en effet supporter les lourdes charges du passé.

Un pourcentage important des dépenses publiques est destiné au paiement des intérêts afférents aux dettes antérieures. Par le passé, les pouvoirs publics ont effet contracté des dettes importantes sans se soucier qu'ils pussent hypothéquer ainsi l'avenir du pays. Les Belges font aujourd'hui les frais de la politique qui a été menée au cours des deux dernières décennies. Et tout indique qu'alors que le XXI^e siècle sera déjà largement entamé, les Belges devront enco-

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

tussen het midden van de jaren 70 en het eind van de jaren 80 enorme overheidsschulden werden opgebouwd.

De overheid moet er zich voor hoeden in de verleiding te vervallen de kosten van het huidige beleid af te schuiven op een toekomstige generatie door vandaag méér geld uit te geven dan zij ontvangt en het tekort aan te vullen met leningen. Er moet gestreefd worden naar een overheidsbegroting die minstens in evenwicht is.

Dit is niet alleen economisch raadzaam, maar eveneens een morele plicht. Bovendien is het een democratische vereiste. Wij mogen toekomstige generaties niet verplichten tot het betalen van belastingen om de kosten van een politiek beleid te financieren waarmee zij nooit hebben ingestemd. Door belastingen op te leggen om een beleid te financieren waarvoor diegene die de belastingen betaalt, nooit zijn politieke toestemming heeft gegeven, wordt immers het fundamentele democratische principe « *no taxation without representation* » geschonden. Overheidsdeficits leiden via de belastingverplichtingen die zij de volgende generatie opleggen, in de nabije toekomst onvermijdelijk tot een ernstig democratisch deficit.

Een beleid, zoals het huidige, dat erop gericht is om in België pas tegen het jaar 2014 het op Europees niveau aanvaardbaar geachte peil van een staatschuld van 60 % van het BBP te bereiken, impliceert dat binnen twintig jaar nog steeds schulden afbetaald zullen worden voor een politiek beleid dat veertig jaar voordien, vanaf het jaar 1974, budgettair is ontspoord. De in 2014 veertigjarige belastingbetaler zal fiscaal nog steeds te lijden hebben onder de kostprijs van politieke beslissingen die genomen werden vóór 1992, het jaar waarin deze belastingbetaler de leeftijd van 18 jaar bereikte en een politieke stem verwierf.

Wij moeten ons dringend bezinnen over de manieren waarop wij dit democratisch deficit kunnen beperken. Dit kan bijvoorbeeld door ouders met kinderen bij de verkiezingen per kind een bijkomende stem te verlenen. Op deze manier krijgt elke Belg reeds vanaf de geboorte een politieke stem. Hoewel die stem door een ouder of voogd namens hem zal worden uitgeoefend tot het ogenblik dat hij meerderjarig is geworden, zullen politici erdoor aangespoord worden meer rekening te houden met de belangen van de volgende generatie.

De huidige politieke generatie zou er eveneens toe aangespoord moeten worden de kosten van het huidige politieke beleid op zich te nemen. De verleiding om de kosten van het beleid door te schuiven naar de toekomst dient te worden beperkt. Vandaag is deze verleiding zeer groot omdat degenen die de politieke beslissing nemen om méér geld uit te geven dan de overheid ontvangt, daarvan persoonlijk geen enkel nadeel ondervinden.

Om staatsschuld hinderlijk te maken voor de overheid dringen zich maatregelen op die de staatsbe-

re payer pour une politique qui a mené, depuis la moitié des années septante à la fin des années quatre-vingt, à un endettement énorme des pouvoirs publics.

Ceux-ci doivent veiller à ne pas céder à la tentation de reporter le coût de la politique actuelle sur la génération future en dépensant aujourd'hui plus qu'ils ne reçoivent et en épongeant le déficit par des emprunts. Il faut s'efforcer d'élaborer un budget qui soit au moins en équilibre.

Outre qu'il est économiquement souhaitable, cet équilibre budgétaire constitue également un devoir moral, voire une condition de démocratie. Nous ne pouvons pas obliger les générations futures à payer des impôts en vue de financer une politique qu'elles n'ont jamais cautionnée. En levant des impôts pour financer une politique sur laquelle ceux qui paient ces impôts n'ont jamais marqué leur accord politique, on foule aux pieds le principe démocratique fondamental qui veut qu'il n'y ait pas de taxation sans représentation. Par le biais des obligations fiscales qu'ils imposent à la génération future, les déficits publics conduisent inéluctablement, dans un avenir proche, à un important déficit démocratique.

Une politique telle que celle qui est menée actuellement, qui vise à ne ramener que d'ici l'an 2014 la dette publique belge au niveau censément acceptable (du point de vue européen) de 60 % du PIB, implique qu'il faudra toujours payer dans vingt ans pour les dérapages budgétaires survenus quarante ans auparavant, c'est-à-dire à partir de l'année 1974. Le contribuable qui aura quarante ans en l'an 2014 devra toujours supporter le coût fiscal de décisions politiques prises avant 1992, qui est l'année où il a atteint l'âge de dix-huit ans et a obtenu le droit de vote.

Nous devons nous interroger d'urgence sur les manières dont nous pourrions limiter ce déficit démocratique. Cela pourrait par exemple se faire en attribuant aux couples ayant des enfants une voix supplémentaire par enfant lors des élections. Chaque Belge pèserait ainsi sur les choix politiques dès sa naissance. En dépit du fait que ce droit serait exercé en son nom par un de ses parents ou par un tuteur jusqu'à sa majorité, cette mesure inciterait les hommes politiques à prendre davantage en compte les intérêts de la génération suivante.

Il conviendrait également d'inciter la génération politique actuelle à assumer le coût de la politique qu'elle mène. Il conviendrait, à cet effet, de restreindre la tentation qu'elle a de reporter le coût de la politique actuelle sur les générations futures. Cette tentation est très forte à l'heure actuelle, étant donné que ceux qui prennent la décision politique de dépenser plus que les pouvoirs publics ne perçoivent n'en subissent aucun préjudice personnel.

Si l'on veut que la dette publique gêne les autorités publiques, il faut prendre des mesures qui affectent

stuurders pijn doen als zij met een begrotingsdeficit willen werken. Vandaar onderhavig voorstel waardoor de jaarwedde van alle parlementsleden automatisch verminderd wordt met hetzelfde percentage als het jaarlijkse begrotingstekort en die van de regeringsleden en hun politiek benoemde kabinetsmedewerkers met twee keer dat percentage. De goedkeuring door het parlement van een begroting met een deficit van 3 % betekent dan dat de parlementsleden 3 % op hun inkomen inleveren en de ministers en hun kabinetsleden 6 %. Het bedrag waarmee de wedde wordt verminderd, wordt gestort in een fonds tot delging van de staatsschuld. In het voorstel is een mechanisme ingebouwd waardoor de impact van deze weddevermindering steeds groter wordt indien gedurende opeenvolgende jaren met een deficit wordt gewerkt.

De symboliek van dit wetsvoorstel zal niemand ontgaan. De bedoeling is het werken met overheidsdeficits te ontmoedigen. Bovendien herinnert het er de parlementsleden, de ministers en staatssecretarissen en de leden van de politieke kabinetten voortdurend aan dat zij werken met het geld van anderen, namelijk burgers die moeten zwoegen om de staat van zijn belastinginkomsten te voorzien.

*
* *

De inhouding op de vergoeding van de leden van Kamer en Senaat en op de uitgaven voor de bezoldiging en werkingskosten van de leden van de federale regering en hun kabinetten gebeurt middels een voorheffing. Het (bruto)-bedrag blijft aldus gelijk, maar een gedeelte ervan moet gestort worden in een fonds voor de delging van de staatsschuld en zal bijgevolg aangewend worden om een deel van de bestaande staatsschuld af te bouwen.

De voorheffing is verschuldigd door alle parlementsleden, zowel die welke behoren tot de regeringspartijen als die welke behoren tot de oppositie. We gaan er immers van uit dat het parlement in zijn geheel verantwoordelijk is voor de goedgekeurde begroting.

De voorheffing op de bezoldiging en werkingskosten van regeringsleden en hun kabinetten is dubbel zo groot als die van de parlementsleden omdat hun verantwoordelijkheid als rechtstreekse opstellers van een deficitaire begroting groter is dan die van de parlementsleden.

Om te beletten dat de heffingen omzeild worden door parlementaire vergoedingen, ministeriële bezoldigingen en kabinetswerkingskosten op te trekken, wordt het bedrag van de inhoudingen berekend op de gemiddelde vergoedingen, bezoldigingen en werkingskosten die parlementsleden, regeringsleden en kabinetten ontvingen in de jaren die verlopen zijn

les dirigeants de l'Etat s'ils s'accommodent d'un budget en déficit. La présente proposition de loi vise dès lors à faire en sorte que l'indemnité des parlementaires soit réduite automatiquement d'un pourcentage égal à celui du déficit budgétaire annuel et que celle des membres du gouvernement et de leurs collaborateurs nommés en fonction de critères politiques soit réduite du double de ce pourcentage. En cas d'approbation par le parlement d'un déficit budgétaire de 3 %, l'indemnité des parlementaires serait donc réduite de 3 % et celle des ministres et des membres des cabinets, de 6 %. Le montant à concurrence duquel l'indemnité serait réduite serait versé à un fonds destiné à amortir la dette publique. La présente proposition de loi instaure un mécanisme qui accroît l'incidence de cette réduction si un déficit est enregistré pendant plusieurs années consécutives.

La portée symbolique de la présente proposition de loi n'échappera à personne. Elle vise à dissuader nos gouvernants de s'accommoder de déficits. Elle tend aussi à rappeler en permanence aux parlementaires, aux ministres, aux secrétaires d'Etat ainsi qu'aux membres des cabinets que les fonds qu'ils gèrent ne leur appartiennent pas et qu'ils appartiennent aux citoyens, qui doivent travailler dur pour procurer des recettes fiscales à l'Etat.

*
* *

La retenue sur l'indemnité des membres de la Chambre et du Sénat et sur les dépenses afférentes à la rémunération des membres du gouvernement fédéral et aux frais de fonctionnement de leurs cabinets, s'effectuera par le prélèvement d'un précompte. Le montant (brut) resterait dès lors identique, mais une partie de celui-ci devrait être versée à un fonds pour l'amortissement de la dette publique et serait par conséquent affectée à l'apurement d'une partie de la dette existante.

Le précompte sera dû par tous les parlementaires aussi bien par ceux des partis de la majorité que par ceux de l'opposition. Nous partons en effet du principe que le parlement dans son ensemble est responsable du budget adopté.

Le précompte prélevé sur la rémunération des membres du gouvernement et les frais de fonctionnement de leurs cabinets est égal au double de celui prélevé sur l'indemnité des parlementaires, parce que leur responsabilité en tant que confectionneurs d'un budget déficitaire est plus grande que celle des parlementaires.

Pour éviter que l'on n'élide les prélèvements en augmentant les indemnités parlementaires, la rémunération des ministres et les frais de fonctionnement des cabinets ministériels, le montant des retenues est calculé sur la moyenne des indemnités, rémunérations et frais de fonctionnement que les parlementaires, les membres du gouvernement et les cabinets

sinds de laatste verkiezingen. Het aan parlementsleden, regeringsleden en kabinetten uitgekeerde bedrag mag niet groter zijn dan het bedrag van dit gemiddelde min de inhouding.

Bij de berekening van dit gemiddelde worden eventuele inhoudingen die de voorgaande jaren gebeurden omwille van de aanvaarding van deficittaire begrotingen, wel degelijk meegerekend. Vandaar dat artikel 2, § 2, 1° van onderhavige tekst spreekt van « rekenkundige gemiddelden van vergoedingen en uitgaven, in voorkomend geval aangepast overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, toegekend sinds de meest recente algemene verkiezingen ». Op deze manier krijgt bij opeenvolgende begrotingsdeficits de inhouding op de politieke wedde een steeds grotere impact. Er is sprake van een « sneeuwbaldefect » dat aanhoudt tot de volgende verkiezingen.

Het percentage van de inhoudingen komt bij de parlementsleden overeen met het percentage van het overheidstekort in de voorgestelde begroting, en bij de regeringsleden en kabinetten met het tweevoud daarvan. Het percentage van het overheidsdeficit is echter steeds een raming. Het werkelijke tekort wordt immers pas bekend wanneer het begrotingsjaar goed en wel voorbij is. Om te verhinderen dat de regering het overheidsdeficit onderschat om aldus de inhoudingen eveneens beperkt te houden, is in een sanctie voorzien ingeval de netto-financieringsbehoefte groter blijkt dan geraamd.

Deze sanctie geldt enkel voor de uitgaven voor de bezoldiging van de leden van de federale regering. De sanctie behelst de aanpassing van de inhoudingen aan het werkelijke tekort, met dien verstande dat het verschil tussen het begrote en het werkelijke tekort niet slechts het tweevoud, maar het viervoud bedraagt.

Het zullen de regeringsleden die de begroting met het onderschatte tekort hebben ingediend, zelf zijn die gestraft zullen worden, en niet hun opvolgers na een eventuele regeringswissel.

Indien de begroting een overschot zou vertonen, of indien begrotingstekorten na afloop van het begrotingsjaar overschat bleken te zijn, wordt de wedde van de politici niet opgetrokken krachtens onderhavig voorstel. Parlement en regering worden in dat geval geacht enkel hun plicht te hebben gedaan en de staathuishouding als een goede huisvader te hebben beheerd.

A. COLEN

ont perçus au cours des années qui se sont écoulées depuis les dernières élections. Le montant versé aux parlementaires, membres du gouvernement et cabinets ne peut pas excéder cette moyenne, diminuée de la retenue.

Les retenues éventuelles opérées au cours des années antérieures en raison de l'adoption de budgets déficitaires, seront prises en compte pour le calcul de cette moyenne. C'est la raison pour laquelle, à l'article 2, § 2, 1°, de la présente proposition, il est question de « moyennes arithmétiques des indemnités et dépenses, ajustées, le cas échéant, conformément aux dispositions du présent article et octroyées depuis les dernières élections législatives ». De cette manière, l'incidence de la confection de budgets déficitaires successifs sera de plus en plus importante sur la retenue opérée sur le revenu des mandataires politiques. Il s'agirait d'un « effet boule de neige » qui persisterait jusqu'aux élections suivantes.

Dans le cas des parlementaires, le pourcentage des retenues serait égal au pourcentage du déficit public annoncé dans le budget; pour les membres du gouvernement et les cabinets, il équivaudrait au double. Le déficit public annoncé n'est cependant jamais qu'une estimation, les chiffres réels n'étant connus qu'une fois l'année budgétaire écoulée. Afin d'éviter que le gouvernement ne sous-évalue le déficit public dans le but de limiter les retenues, une sanction est prévue pour le cas où le besoin net de financement s'avérerait supérieur aux estimations.

Cette sanction ne s'appliquera qu'aux dépenses afférentes aux rémunérations des membres du gouvernement fédéral et consistera à adapter les retenues en fonction du déficit réel, étant entendu que la différence entre le déficit budgétisé et le déficit réel ne sera pas doublée mais quadruplée.

La sanction sera infligée aux membres du gouvernement qui auront déposé le budget dont le déficit aura été sous-évalué, et non à leurs successeurs en cas de changement de gouvernement.

La présente proposition de loi ne prévoit pas de majoration des rémunérations en cas d'excédent ou si, à l'issue de l'année budgétaire, le déficit s'avère finalement moins important que prévu. Nous considérons, en effet, qu'en pareille occurrence, le parlement et le gouvernement auraient simplement accompli leur devoir et géré l'économie nationale en bon père de famille.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

§ 1. Indien de Kamer van volksvertegenwoordigers een rijksmiddelenbegroting en algemene uitgavenbegroting goedkeurt waaruit overeenkomstig de normen van het Europese stelsel voor economische rekeningen een positieve financieringsbehoefte blijkt, zijn van rechtswege, met ingang van de eerste maand van het jaar waarop de vermelde begrotingen betrekking hebben, voorheffingen tot delging van de staatsschuld verschuldigd op de aan de leden van de Kamer en Senaat toegekende vergoedingen, alsmede op de uitgaven voor de bezoldigingen en de werkingskosten van de leden van de federale regering en hun kabinetten.

§ 2. Het bedrag van de voorheffingen zal gelijk zijn aan het verschil tussen de begrote en de aangepaste bedragen, die berekend worden als volgt :

1° Als basis voor de berekening van de aangepaste bedragen van de vergoedingen toegekend aan de leden van de Kamer en Senaat geldt het laagste van of (i) het begrote bedrag, of (ii) het bedrag bekomen door de begrote bedragen te vervangen door de rekenkundige gemiddelden van de respectieve overeenstemmende vergoedingen en uitgaven, in voorkomend geval aangepast overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, toegekend sinds de meest recente algemene verkiezing van de leden van de Senaat en de Kamer. De aldus berekende basis wordt vervolgens verminderd met het percentage dat overeenstemt met de netto-financieringsbehoefte uitgedrukt als percentage van het bruto binnenlands product van het laatste jaar waarvan de gegevens bekend zijn. Het aldus bekomen resultaat is het hogervermelde aangepaste bedrag.

2° De aangepaste bedragen van de uitgaven voor de bezoldigingen en de werkingskosten van de leden van de federale regering en hun kabinetten worden op dezelfde wijze berekend, met dien verstande evenwel dat het percentage waarmee de rekenkundige gemiddelden verminderd worden het dubbele bedraagt van het percentage toegepast in 1° met getrekking tot de vergoedingen van de leden van de Kamer en de Senaat.

§ 3. De voorheffingen worden ingehouden aan de bron, op het ogenblik van de betaling, en door de betalende organismen gestort in een fonds voor de delging van de staatsschuld.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

§ 1^{er}. Si la Chambre des représentants adopte un budget des voies et moyens et un budget général des dépenses qui font apparaître, conformément aux normes du système européen des comptes économiques intégrés, un besoin de financement positif, les indemnités allouées aux membres de la Chambre et du Sénat ainsi que les dépenses destinées à couvrir les traitements et les frais des membres du gouvernement fédéral et les frais de fonctionnement de leurs cabinets sont soumises de plein droit à des prélèvements destinés à l'amortissement de la dette publique à partir du premier mois de l'année à laquelle se rapportent les budgets précités.

§ 2. Le montant des prélèvements est égal à la différence entre les montants budgétisés et les montants ajustés, calculés de la façon suivante :

1° On retient comme base de calcul des montants ajustés des indemnités allouées aux membres de la Chambre et du Sénat le montant budgétisé (i) ou, s'il lui est inférieur, le montant (ii) obtenu en remplaçant les montants budgétisés par les moyennes arithmétiques des indemnités et dépenses correspondantes allouées depuis l'élection la plus récente des membres de la Chambre et du Sénat et ajustées, le cas échéant, conformément aux dispositions du présent article. La base ainsi calculée est ensuite diminuée du pourcentage correspondant au besoin net de financement exprimé en pourcentage du produit intérieur brut de la dernière année dont les chiffres sont connus. Le résultat ainsi obtenu donne le montant ajusté susmentionné.

2° Les montants ajustés des dépenses couvrant les traitements et les frais des membres du gouvernement fédéral et de leurs cabinets sont calculés de la même manière, le pourcentage dont les moyennes arithmétiques sont diminuées étant doublé par rapport au pourcentage dont sont diminuées les indemnités des membres de la Chambre et du Sénat.

§ 3. Les prélèvements sont effectués à la source, au moment du paiement, et versés par les organismes de paiement à un fonds d'amortissement de la dette publique.

Art. 3

Indien uit een algemene rekening van de Staat blijkt dat de werkelijke netto-financieringsbehoefte groter was dan kon worden afgeleid uit de begrotingen voor het jaar waarop de rekening betrekking heeft, zullen vanaf de aanvang van het begrotingsjaar volgend op het overleggen van de vermelde rekening, door de leden van de federale regering die de hogervermelde begrotingen heeft ingediend — ook al zijn alle, één of meer van deze leden niet langer in functie — bijkomende, na te betalen, voorheffingen verschuldigd zijn op hun bezoldiging tijdens het voorafgaande jaar. Daartoe worden de aangepaste bedragen vermeld in artikel 2, § 2, 2° gecorrigeerd ten belope van het verschil tussen de begrote en de werkelijke netto-financieringsbehoefte overeenkomstig de berekeningswijze bepaald in artikel 2, § 2, 2°, met dien verstande evenwel dat het percentage waarmee de rekenkundige gemiddelden verminderd worden het viervoud bedraagt van het percentage bekomen door toepassing van artikel 2, § 2, 1°.

Art. 4

De minister die de begroting binnen zijn bevoegdheid heeft treft alle maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van de bepalingen van deze wet.

Deze wet treedt in werking op de dag van haar publikatie in het *Belgisch Staatsblad*.

12 januari 1996.

A. COLEN

Art. 3

S'il apparaît d'un compte général de l'Etat que le besoin net de financement a été supérieur au montant que l'on pouvait inférer des budgets pour l'année à laquelle se rapporte le compte, un supplément de précomptes sera dû, à compter du début de l'année budgétaire suivant la reddition de ce compte, à titre de régularisation, par les membres du gouvernement fédéral qui a déposé lesdits budgets, (même si l'ensemble, un ou plusieurs de ces membres ne sont plus en fonction) sur leur rémunération de l'année précédente. Les montants ajustés visés à l'article 2, § 2, 2°, seront corrigés à cet effet à concurrence de la différence entre le montant budgétisé et le montant effectif du besoin net de financement, conformément au mode de calcul prévu à l'article 2, § 2, 2°, étant entendu que le pourcentage retranché des moyennes arithmétiques est égal au quadruple du pourcentage obtenu par application de l'article 2, § 2, 1°.

Art. 4

Le ministre qui a le Budget dans ses attributions prendra toutes les mesures nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente loi.

La présente loi entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

12 janvier 1996.

