

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1986-1987
17 DECEMBER 1986

WETSONTWERP

waarbij voorlopige kredieten worden geopend welke in mindering komen van de begrotingen voor het begrotingsjaar 1987 en die bestemd zijn om tijdens de maanden januari, februari en maart de werking van de openbare diensten te waarborgen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER WAUTHY

DAMES EN HEREN,

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VOOR BEGROTING

1) Inleiding

Het gebruik van voorlopige kredieten is in de rechtsleer reeds veelvuldig gecommentarieerd.

In zijn werk: « Droit budgétaire, comptabilité publique, crédit public » van 1979 (blz. 203 e.v.) schrijft Erauw o.m. het volgende:

Dit verslag werd besproken in openbare commissievergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: de heer Nothomb

A. — Vaste leden:	B. — Plaatsvervangers:
C. V. P. HH. Declercq, Diegenant, Dupré, Lenaerts, M. Olivier, Van Rompuy;	HH. Ansoms, De Roo, Moors, Tant, Van den Brande, Van Rompuy, Verhaegen;
P. S. HH. W. Burgeon, Busquin, Coëme, Defosset;	HH. Bondroit, Collart, Cools, M. Harmegnies, Tasset;
S. P. H. Colla, Mevr. Detiege, HH. Vandembroucke, Willockx;	HH. Bossuyt, Chevalier, De Weirde, Declercq, Van Miert;
P. R. L. HH. Nols, Petitjean, Simonet;	HH. Kubla, Lagneau, Neven, Poswick;
P. V. V. HH. Denys, Vermeiren;	HH. Beysen, Cortois, Sprockeels;
P. S. C. HH. Nothomb, Wauthy;	HH. du Monceau de Bergendal, le Hardy de Beaulieu, Lestienne;
V. U. HH. Desaeysere, Schiltz.	HH. Gabriels, P. Peeters, F. Vansteenkiste.

Zie:

- 700 - 86 / 87:

- N° 1: Wetsontwerp.
- N° 2: Amendement.

Chambre des Représentants

SESSION 1986-1987
17 DÉCEMBRE 1986

PROJET DE LOI

ouvrant des crédits provisoires à valoir sur les budgets de l'année budgétaire 1987 et destinés à assurer la marche des services publics durant les mois de janvier, février et mars

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. WAUTHY

MESDAMES, MESSIEURS,

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET

1) Introduction

Le recours aux crédits provisoires a fait l'objet de nombreux commentaires dans la doctrine.

Erauw (« Droit budgétaire, comptabilité publique, crédit public », 1979, p. 203 et suiv.) a écrit notamment que:

Ce rapport a été discuté en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission:

Président: M. Nothomb.

A. — Membres effectifs:	B. — Suppléants:
C. V. P. MM. Declercq, Diegenant, Dupré, Lenaerts, M. Olivier, Van Rompuy;	MM. Ansoms, De Roo, Moors, Tant, Van den Brande, Van Rompuy, Verhaegen;
P. S. MM. W. Burgeon, Busquin, Coëme, Defosset;	MM. Bondroit, Collart, Cools, M. Harmegnies, Tasset;
S. P. M. Colla, M ^{me} Detiege, MM. Vandembroucke, Willockx;	HH. Bossuyt, Chevalier, De Weirde, Declercq, Van Miert;
P. R. L. MM. Nols, Petitjean, Simonet;	MM. Kubla, Lagneau, Neven, Poswick;
P. V. V. MM. Denys, Vermeiren;	MM. Beysen, Cortois, Sprockeels;
P. S. C. MM. Nothomb, Wauthy;	MM. du Monceau de Bergendal, le Hardy de Beaulieu, Lestienne;
V. U. MM. Desaeysere, Schiltz.	MM. Gabriels, P. Peeters, F. Vansteenkiste.

Voir:

- 700 - 86 / 87:

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

« De voorlopige kredieten hebben tot doel gedurende een bepaalde periode de werking van de overheidsdiensten mogelijk te maken en te voorzien in hun behoeften onder de bij de laatste begrotingswet toegestane voorwaarden, waarbij de Wetgevende Kamers zich voorlopig niet hoeven uit te spreken over de nieuwe uitgaven waarvan het nut en de omvang bij de normale behandeling van de begrotingen in bijzonderheden besproken zullen worden.

De aanvraag en de toekenning van voorlopige kredieten steunen op het beginsel luidens hetwelk elke uitgave, alvorens zij wordt vastgelegd, door de Wetgevende Macht moet worden toegestaan.

Voorlopige kredieten kan men beschouwen als in mindering te brengen voorschotten op de nog goed te keuren begrotingen en als een verlenging van de machtiging van de uitgaven die voor het voorgaande begrotingsjaar zijn toegestaan.

De wetten tot toekenning van voorlopige kredieten preciseren dat de aldus toegestane kredieten niet mogen worden gebruikt voor nieuwe uitgaven waartoe de wetgever voordien geen machtiging heeft verleend. Ze bevatten echter niet de voorwaarde dat de op die kredieten te verrichten uitgaven *grosso modo* in omvang moeten beantwoorden aan die van het voorafgaande jaar. Dat is niet meer dan een stilzwijgende regel. Bovendien wordt ten opzichte van de vroegere kredieten geen enkele beperking opgelegd. Ze volstaan met een verwijzing naar een niet te overschrijden totaalbedrag per begroting, per titel van de begroting (lopende en kapitaaluitgaven) en per soort kredieten (niet gesplitste ordonnancieringskredieten).

Ook zij erop gewezen dat één twaalfde niet overeenstemt met het rekenkundige quotiënt van een deling van het voor het hele jaar uitgetrokken krediet door 12, omdat rekening moet worden gehouden met bepaalde schommelingen, zoals de vervaldagen van de fondsen van de Rijksschuld.

Overigens is in die wetten geen sprake van twaalfden. Alleen in de memorie van toelichting wordt die term gehanteerd en wordt daarenboven het precieze aantal twaalfden opgegeven dat overeenstemt met het aantal maanden waarvoor de kredieten worden geopend. »

In zijn « Code des finances et de la comptabilité publique » van 1946, formuleert Magain volgende bedenking:

« Nochtans is er geen enkele wetsbepaling die de praktijk van de voorlopige kredieten regelt of zelfs maar erin voorziet. »

Het is de gewoonte de voorlopige kredieten te vragen op basis van de recentste parlementaire documenten die in het bezit zijn van de leden van de Commissie voor de Financien.

Bij de vraag naar voorlopige twaalfden voor de eerste drie maanden van het jaar baseert men zich dus gewoonlijk op de Algemene Toelichting. Dit was ook zo in 1980, 1981, 1983, 1984 en 1985.

Het voorliggend wetsontwerp voorziet in de toekenning van voorlopige kredieten voor de eerste 3 maanden van 1987. Deze kredieten komen in mindering van de begrotingen 1987.

2. Algemeen concept van het wetsontwerp

Het algemeen concept van het ontwerp benadert de vroegere wetten op de voorlopige kredieten. De kredieten

« Les crédits provisoires ont pour but d'assurer, pendant un certain temps, la marche des services publics et de faire face à leurs besoins dans les conditions admises par la dernière loi budgétaire, tout en réservant l'opinion des Chambres législatives au sujet des dépenses de nature nouvelle dont l'opportunité et l'ampleur devront être soumises à une discussion spéciale lors de l'examen normal des budgets.

La demande et l'octroi de crédits provisoires se fondent sur le principe selon lequel toute dépense, préalablement à son engagement, doit être autorisée par le Pouvoir Législatif.

On peut considérer les crédits provisoires comme des acomptes à valoir sur des budgets à votes ultérieurement et comme une prorogation d'autorisation des dépenses accordées pour l'année budgétaire précédente. »

Si les lois de crédits provisoires précisent que les crédits ainsi alloués ne peuvent être affectés à des dépenses nouvelles non autorisées antérieurement par la Législature elles ne posent pas comme condition que les dépenses à effectuer sur lesdits crédits doivent correspondre *grosso modo* à l'ampleur de celles de l'année précédente — il ne s'agit d'une règle tacite — et elles ne fixent aucune limite par rapport aux crédits antérieurs. Elles se bornent à indiquer, par budget, par titre du budget (dépenses courantes et dépenses de capital) et par nature des crédits (non dissociés, d'ordonnancement), un montant global à ne pas dépasser.

Remarquons aussi que le 12^e ne constitue pas mathématiquement le quotient par 12 du crédit prévu pour toute l'année parce qu'il faut tenir compte de certaines variations telles que les échéances des titres de la Dette publique.

Les lois ne parlent d'ailleurs par de douzièmes. Seul l'Exposé des motifs utilise ce terme et précise en outre le nombre de douzièmes correspondant au nombre de mois pour lesquels les crédits sont ouverts.

Selon Magain (« Code des finances et de la comptabilité publique, 1946 »):

« Aucune disposition légale cependant, ne prévoit, ni ne règle la méthode des crédits provisoires. »

Il est d'usage de demander les crédits provisoires sur la base des documents parlementaires les plus récents qui sont en la possession des membres de la Commission des Finances.

Lorsque le Gouvernement sollicite des douzièmes provisoires pour les trois premiers mois de l'année, il se fonde donc habituellement sur l'Exposé général, comme cela a également été le cas en 1980, 1981, 1983, 1984 et 1985.

Le projet de loi à l'examen ouvre des crédits provisoires pour les trois premiers mois de 1987. Ces crédits sont à valoir sur les budgets pour 1987.

2. Philosophie générale du projet de loi

La philosophie générale du projet est proche de celle des lois antérieures ouvrant des crédits provisoires. Les crédits

werden berekend op basis van de bedragen ingeschreven in de Algemene Toelichting 1987.

Afwijkingen moeten echter worden toegestaan :

1) voor de betaling van de wedden op het einde van de maand. De huidige procedure leidt er immers toe dat de weddelasten van december 1986 en januari, februari en maart 1987 moeten voorzien worden;

2) om een aantal uitgaven in april 1987 tijdig te kunnen betalen. Daartoe moeten in maart reeds de ordonnanceringen kunnen geschieden. Voor deze uitgaven werden eveneens voorlopige kredieten ten belope van vier maanden voorzien. Het betreft inzonderheid volgende begrotingen :

— *Pensioenen :*

- toelagen aan de Rijksdienst voor werknemerspensioenen;
- toelagen aan de Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen;
- tussenkomst van de Staat in de mijnwerkerspensioenen.

— *Tewerkstelling en Arbeid :*

- betalingen ten gunste van de R. V. A.

— *Sociale voorzorg :*

- toelagen aan het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (regimes van de werknemers en van de zelfstandigen);
- toelagen aan gehandicapten.

— *P. T. T. :* stijging van de behoeften van de maand april noopt tot ordonnancering in maart.

3) om een aantal wettelijke of contractuele verplichtingen te kunnen nakomen :

— *Eerste Minister :* storting aan het Europees Ruimteagentschap gebeurt contractueel voor 40 % in de maand januari.

— *Sociale voorzorg :* 80 % van de toelagen ten voordele van de diensten van vrije ziekenfondsverzekering wordt in januari gestort.

— *Onderwijs : Nederlandse en Franse sector :* 50 % van de werkingstoelagen aan het vrij en officieel gesubsidieerd onderwijs is op 1 januari verschuldigd.

— *Middenstand :* de Staat is wettelijk verplicht aan de Nationale Kas voor Beroepskrediet het jaarlijks deficit van het Waarborgfonds te betalen.

4) om specifieke behoeften te dekken :

— *Economische Zaken :* de kredieten voor het Nationaal Solidariteitsfonds werden berekend in functie van de werkelijke behoeften van het eerste trimester van 1987.

5) om het Sint-Annaplan van 23 mei 1986 en het Sint-Katharina-akkoord van 25 november 1986 te realiseren :

ont été calculés sur la base des montants qui figurent dans l'Exposé général pour 1987.

Des dérogations doivent toutefois être prévues :

1) pour le paiement des traitements à la fin du mois. Du fait de la procédure actuelle, les charges salariales du mois de décembre 1986 et des mois de janvier, février et mars 1987 doivent être prévues;

2) afin de pouvoir payer en temps utile un certain nombre de dépenses en avril 1987. A cet effet, les ordonnancements doivent pouvoir être effectués en mars 1987. Des crédits provisoires correspondant à quatre mois sont également sollicités pour ces dépenses. Ils concernent plus particulièrement les budgets suivants :

— *Pensions :*

- subsides à l'Office national des pensions pour travailleurs salariés;
- subsides à la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie;
- intervention de l'Etat dans les pensions des ouvriers mineurs.

— *Emploi et Travail :*

- paiements en faveur de l'O. N. Em.

— *Prévoyance sociale :*

- subsides à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (régimes des travailleurs salariés et des indépendants);
- allocations aux handicapés.

— *P. T. T. :* la couverture des besoins du mois d'avril nécessite un ordonnancement en mars.

3) afin de pouvoir respecter un certain nombre d'obligations légales ou contractuelles :

— *Premier Ministre :* les versements à l'Agence européenne de l'espace se font contractuellement à concurrence de 40 % au mois de janvier.

— *Prévoyance sociale :* les subsides en faveur des services d'assurance mutualiste libre sont versés à concurrence de 80 % au mois de janvier.

— *Enseignement : régimes français et néerlandais :* les subventions de fonctionnement à l'enseignement libre et à l'enseignement officiel subventionné sont dues à concurrence de 50 % dès le 1^{er} janvier.

— *Classes moyennes :* l'Etat est légalement obligé de payer à la Caisse nationale de crédit professionnel le déficit annuel du Fonds de garantie.

4) pour couvrir des besoins spécifiques :

— *Affaires économiques :* les crédits en faveur du Fonds de solidarité nationale ont été calculés en fonction des besoins réels du premier trimestre de 1987.

5) pour réaliser le plan de Val-Duchesse du 23 mai 1986 et l'accord de la Sainte Catherine du 25 novembre 1986 :

- *Openbare werken*: — 6 miljard F, Titel II;
- *Gemeenschappen*: — 1 miljard F.

Anderzijds werden de kredieten voor de Gemeenschappen en de Gewesten verhoogd met 0,8 % t.o.v. de cijfers 1986.

- Vastleggingskredieten:

Deze worden nu ook voor 3/12^{den} voorzien in tegenstelling tot vorige jaren. Dit is een grote nieuwigheid.

3) Stand van ronddeling van de begroting voor 1986 (9 december 1986)

I. Kamer van Volksvertegenwoordigers (14 begrotingen)

A) Ingediend:

- 1) Algemene Toelichting.
- 2) Rijksmiddelen.
- 3) Rijksschuld.
- 4) Financiën.
- 5) Middenstand.
- 6) Brussels Gewest.
- 7) Openbare werken.
- 8) Pensioenen.

B) Persklaar afgeleverd:

- 1) Landbouw: 3 december 1986.

C) Aan gang zijnde proeflezingen en -aanpassingen:

- 1) Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking: sinds 31 oktober 1986.
- 2) Tewerkstelling en Arbeid: sinds 12 november 1986.
- 3) Onderwijs, nederlandstalig regime (part.): sinds 27 november 1986.

D) Vooruitzichten voor aflevering persklaar dokument:

- 1) Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking:

- confrontatie: gedaan op 21 november 1986;
- persklaar.

2) Tewerkstelling en Arbeid:

- confrontatie: eind december 1986;
- persklaar: eind december 1986.

3) Onderwijs, nederlandstalig regime:

- confrontatie: wachten op vervolg van de drukproeven;
- persklaar: idem.

E) Voor proefdruk naar drukker:

- 1) Onderwijs, nederlandstalig regime (vervolg): 13 november 1986.
- 2) Onderwijs, franstalig regime: 3 december 1986.

- *Travaux publics*: — 6 milliards de F, Titre II;
- *Communautés*: — 1 milliard de F.

Les crédits destinés aux Communautés et aux Régions ont par ailleurs été augmentés de 0,8 % par rapport aux chiffres de 1986.

- Crédits d'engagement:

Ces crédits sont à présent également sollicités à concurrence de trois douzièmes contrairement aux années précédentes. Il s'agit là d'une importante innovation.

3) Distribution des budgets pour 1986 (9 décembre 1986)

I. Chambre des représentants (14 budgets)

A) Déposés:

- 1) Exposé général.
- 2) Voies et Moyens.
- 3) Dette publique.
- 4) Finances.
- 5) Classes moyennes.
- 6) Région bruxelloise.
- 7) Travaux publics.
- 8) Pensions.

B) Bon à tirer:

- 1) Agriculture: 3 décembre 1986.

C) Lecture et correction des épreuves:

- 1) Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement: depuis le 31 octobre 1986.
- 2) Emploi et Travail: depuis le 12 novembre 1986.
- 3) Education nationale, régime néerlandais (part.): depuis le 27 novembre 1986.

D) Prévisions d'impression:

- 1) Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement:

- confrontation faite le 21 novembre 1986;
- impression.

2) Emploi et Travail:

- confrontation: fin décembre 1986;
- impression: fin décembre 1986.

3) Education nationale, régime néerlandais:

- confrontation: attendre la suite des épreuves;
- impression: idem.

E) Pour épreuve chez l'imprimeur:

- 1) Education nationale, régime néerlandais (suite): 13 novembre 1986.
- 2) Education nationale, régime français: 3 décembre 1986.

3) Onderwijs, gemeenschappelijke sector: 4 december 1986.

F) *Wordt voorbereid voor proefdruk:*
Nihil.

G) *Aangepaste voorstellen ontbreken:*
Nihil.

II. Senaat (13 begrotingen)

A) *ingediend:*

- 1) Dotatiën.
- 2) Rijkswacht.
- 3) Diensten van de Eerste Minister.
- 4) Sociale Voorzorg.
- 5) Landsverdediging.

B) *Persklaar afgeleverd:*
Nihil.

C) *Aan gang zijnde proeflezingen en -aanpassingen:*

- 1) Volksgezondheid en Gezin: sinds 8 oktober 1986.
- 2) Verkeerswezen: sinds 7 november 1986.
- 3) Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt: sinds 24 november 1986.
- 4) P.T.T.: sinds 26 november 1986.
- 5) Economische Zaken (wet + tabellen): sinds 2 december 1986.

D) *Vooruitzichten voor aflevering persklaar document:*

- 1) Volksgezondheid en Gezin:
 - confrontatie: 10 december 1986;
 - persklaar: idem.
- 2) Verkeerswezen:
 - confrontatie: gedaan op 2 december 1986;
 - persklaar: half december 1986.
- 3) Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt:
 - confrontatie: half december 1986;
 - persklaar: half december 1986.
- 4) P.T.T.:
 - confrontatie: eind december 1986;
 - persklaar: eind december 1986.
- 5) Economische Zaken:
 - confrontatie: wachten op vervolg van de drukproeven;
 - persklaar: idem.

E) *Voor proefdruk naar drukker:*

- 1) Economische Zaken (vervolg): 20 november 1986.
- 2) Dotaties aan de Gemeenschappen en de Gewesten: 13 november 1986.
- 3) Justitie: 27 november 1986.

F) *Wordt voorbereid voor proefdruk:*
Nihil.

G) *Aangepaste voorstellen ontbreken:*
1) Gemeenschappelijke Culturele Zaken ».

3) Education nationale, secteur commun: 4 décembre 1986.

F) *En préparation pour épreuve:*
Néant.

G) *Propositions ajustées manquantes:*
Néant.

II. Sénat (13 budgets)

A) *Déposés:*

- 1) Dotations.
- 2) Gendarmerie.
- 3) Service du Premier Ministre.
- 4) Prévoyance sociale.
- 5) Défense nationale.

B) *Bon à tirer*
Néant.

C) *Lecture et correction des épreuves:*

- 1) Santé publique et Famille: depuis le 8 octobre 1986.
- 2) Communications: depuis le 7 novembre 1986.
- 3) Intérieur et Fonction publique: depuis le 24 novembre 1986.
- 4) P.T.T.: depuis le 26 novembre 1986.
- 5) Affaires économiques (loi + tableaux): depuis le 2 décembre 1986.

D) *Prévisions d'impression:*

- 1) Santé publique et Famille:
 - confrontation: 10 décembre 1986;
 - impression: idem.
- 2) Communications:
 - confrontation: faite le 2 décembre 1986;
 - impression: mi-décembre 1986.
- 3) Intérieur et Fonction publique:
 - confrontation: mi-décembre 1986;
 - impression: mi-décembre 1986.
- 4) P.T.T.:
 - confrontation: fin décembre 1986;
 - impression: fin décembre 1986.
- 5) Affaires économiques:
 - confrontation: attendre la suite des épreuves;
 - impression: idem.

E) *Pour épreuve chez l'imprimeur:*

- 1) Affaires économiques (suite): 20 décembre 1986.
- 2) Dotations aux Communautés et aux Régions: 13 novembre 1986.
- 3) Justice: 27 novembre 1986.

F) *En préparation pour épreuve:*
Néant.

G) *Propositions ajustées manquantes:*
1) Affaires culturelles communes ».

II. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Burgeon stelt vast dat de Regering nu reeds globaal genomen vijftien voorlopige twaalfden heeft gevraagd. Daarenboven is op heden geen enkele uitgavenbegroting voor 1986 goedgekeurd. Dit alles getuigt volgens spreker van een nooit geziene wanorde en laksheid in het gevoerde beleid.

De heer Vandenbroucke meent dat, aangezien de Rijksmiddelenbegroting 1987 op heden niet in beide kamers is goedgekeurd (de eindstemming in de Senaat wordt verwacht omstreeks 23 december ek.), de Regering een ontwerp van financiewet zou moeten indienen.

Spreker heeft ook vastgesteld dat blijkens de tabel op blz. 14-15 van het ontwerp, de Minister wel rekening houdt — en terecht — met de voor hem, nadelige effecten van het zogenaamde Sint-Katharina-akkoord (de beslissingen van het Overlegcomité dd. 25 november 1986) maar niet met de positieve (schraping op de nationale begroting van de werkmiddelen van de naar de gewesten over te hevelen instellingen).

Blijkens een krantenbericht (*De Financieel-Economische tijd* van 9 december 1986) kunnen per 1 januari 1987 maximaal 3 parastatalen effectief naar de gewesten worden overgeheveld.

Voor de overige vier zou de overdracht in de loop van de eerste helft van volgend jaar plaatshebben. Ook wat de overheveling van de achtste en laatste parastatale instelling betreft, het Rijksfonds voor Sociale Reklassering van Minder-validen, is het bijna zeker dat de in het akkoord ingeschreven datum van 1 juli 1987 voor de overheveling niet gerespecteerd zal kunnen worden. Last but not least blijkt de voorgenomen regionalisering van drie wetenschappelijke instellingen (S.C.K., N.I.E.B. en I.R.E.) vooralsnog op onoverkomelijke moeilijkheden te stuiten.

De heer Vandenbroucke wenst dan ook te vernemen wie in 1987 de werkkosten van deze instellingen zal dragen, de nationale overheid of de Gewesten?

Wat zal gebeuren met dat gedeelte van de activiteiten van het Kerncentrum van Mol (S.C.K.), het Nationaal Instituut voor Extraktiebedrijven (N.I.E.B.) en het Instituut voor Radio-elementen (I.R.E.) die tot de bevoegdheid van de nationale overheid blijven behoren?

Spreker vraagt zich tenslotte af waarom de dotatie voor het Brusselse Gewest niet berekend werd op het volle bedrag van de in de Algemene Toelichting ingeschreven kredieten.

Het heeft, aldus de heer Schiltz, weinig belang te weten of er al dan niet een financiewet moet worden goedgekeurd; indien de Rijksmiddelenbegroting 1987 vóór 1 januari a.s. zal zijn goedgekeurd is er geen probleem.

Een Rijksmiddelenbegroting die, overeenkomstig de klassieke begrotingscyclus in de maand april van het voorgaande jaar wordt opgesteld, kan onmogelijk in afdoende mate rekening houden met het grillig verloop van de conjunctuur van de wereldeconomie.

Ondanks lovenswaardige inspanningen van het Rekenhof blijft de parlementaire controle op de uitvoering van de begroting grotendeels theorie.

Inhakend op de tussenkomst van de heer Vandenbroucke, vraagt spreker zich af of de kosten van de werking van de over te hevelen parastatalen en wetenschappelijke instellingen *pro rata temporis* door de nationale en door de gewestelijke overheden zullen worden gedragen.

Hij waarschuwt in dit verband dat de toegewezen ontvangsten (ristorno's) weliswaar door de nationale regering kunnen worden geblokkeerd doch niet door diezelfde

II. — DISCUSSION GENERALE

M. Burgeon constate que le Gouvernement a déjà demandé au total quinze douzièmes provisoires. En outre, aucun budget de dépenses pour 1986 n'a été voté à ce jour. L'intervenant estime que cela témoigne d'un désordre et d'un laxisme sans précédent.

M. Vandenbroucke estime que, puisque le budget des Voies et Moyens pour 1987 n'a pas encore été voté par les deux chambres (le vote final au Sénat devrait intervenir aux environs du 23 décembre prochain), le Gouvernement devrait déposer un projet de loi de finances.

L'intervenant constate également, au vu du tableau figurant aux pages 14 et 15 du projet, que le Ministre a effectivement tenu compte — à juste titre — des effets négatifs, à ses yeux, de l'accord « de la Sainte-Catherine » (décisions du Comité de concertation du 25 novembre 1986), mais qu'il n'a pas tenu compte des effets positifs (suppression au budget national, des moyens de fonctionnement des organismes à transférer aux Régions).

On peut lire dans le *Financieel-Economische tijd* du 9 décembre 1986 que tout au plus trois parastataux pourront être transférés effectivement aux Régions au 1^{er} janvier 1987.

Quand aux quatre autres, le transfert s'effectuerait au cours du premier semestre de l'année prochaine. En ce qui concerne le transfert du huitième et dernier parastatal, le Fonds national de reclassement social des handicapés, il est presque sûr que la date du 1^{er} juillet 1987 retenue dans l'accord ne pourra pas être respectée. Enfin — et ce n'est pas le moindre problème —, la régionalisation prévue de trois établissements scientifiques (le C.E.N., l'I.N.I.E.X. et l'I.R.E.) se heurte pour l'instant à des difficultés insurmontables.

M. Vandenbroucke demande dès lors qui supportera les frais de fonctionnement de ces organismes en 1987: le pouvoir national ou les Régions?

Qu'advient-il de la partie des activités du Centre d'étude de l'énergie nucléaire de Mol (C.E.N.), de l'Institut national des industries extractives (I.N.I.E.X.) et de l'Institut des radioéléments (I.R.E.) qui restent de la compétence du pouvoir central?

L'intervenant se demande enfin pourquoi la dotation de la Région bruxelloise n'a pas été calculée sur la totalité du crédit prévu dans l'Exposé général.

Il importe peu, selon M. Schiltz, de savoir si une loi de finances doit être votée. Si le budget des Voies et Moyens pour 1987 est adopté avant le 1^{er} janvier prochain, il n'y aura pas de problèmes.

Un budget des Voies et Moyens qui, conformément à la procédure classique, est établi au cours du mois d'avril de l'année précédente ne peut tenir suffisamment compte de l'évolution de la conjoncture internationale.

En dépit des efforts louables de la Cour des comptes, le contrôle parlementaire de l'exécution du budget reste, dans une large mesure, théorique.

Enchaînant sur l'intervention de M. Vandenbroucke, l'intervenant se demande si les frais de fonctionnement des parastataux et des institutions scientifiques à transférer seront supportés *pro rata temporis* par les autorités nationales et régionales.

Il souligne à cet égard que si les recettes affectées (ristournes) peuvent être bloquées par le Gouvernement national, celui-ci ne peut en aucun cas les utiliser, sauf

overheid kunnen worden aangewend, behoudens goedkeuring van een wetsontwerp tot wijziging van het bewuste artikel van de Rijksmiddelenbegroting voor 1987.

Voor de Gewesten zal dit het opstellen van hun eigen begroting in ernstige mate bemoeilijken.

In verband met de, in het ontwerp toegestane vastlegingsmachtigingen met betrekking tot het Fonds voor industriële vernieuwing (artikel 5 + de tabel blz. 19) wenst de heer Schiltz tenslotte te vernemen of bij de berekening van deze bedragen rekening werd gehouden met de beslissingen van het Overlegcomité van 25 november 1986.

De heer Wauthy betreurt op zijn beurt dat, ondanks de toegestane bijzondere machten, nog geen enkele uitgavenbegroting werd goedgekeurd.

Dat er voor de eerste drie maanden van een begrotingsjaar voorlopige kredieten moeten worden gevraagd is bijna een vaste regel geworden. Dat deze voorlopige kredieten hoewel berekend op de Algemene Toelichting 1987, gevraagd worden op een ogenblik dat de Rijksmiddelenbegroting 1987 nog niet in beide Kamers werd goedgekeurd is evenmin uitzonderlijk: dit gebeurde o.m. voor de eerste schijf voorlopige kredieten voor 1985 (zie Stuk Kamer n° 1055/1, blz. 1) die op 6 december 1984 in de Commissie voor de Financiën werden besproken terwijl de Rijksmiddelenbegroting 1985 pas op 19 december 1984 in de Senaat werd goedgekeurd.

Spreeker is het tenslotte met de Minister van Begroting eens dat de voorlopige kredieten vanuit besparingsoogpunt beter op de Algemene Toelichting 1987 dan op de kredieten van 1986 kunnen worden berekend.

De heer Moureaux stelt vooreerst vast dat de in het Sint-Katharina-akkoord bedongen gelijktijdige uitvoering van de diverse luiken van dit akkoord thans onmogelijk blijkt.

Hij vraagt zich trouwens af hoe de Regering alsdan het (communautaire) evenwicht zal bewaren. Zullen bepaalde dossiers worden afgeremd?

Spreeker wenst tenslotte te vernemen of bij de berekening van de voorlopige kredieten voor het Brusselse Gewest rekening werd gehouden met de te Brussel geïnde successie-rechten en met de krachtens het Sint-Katharina-akkoord verleende bijkomende dotaties.

Antwoorden van de Minister van Begroting

1) Begrotingswerkzaamheden

Met de Kamervoorzitter werd afgesproken dat alle uitgavenbegrotingen voor 1987 vóór 28 februari 1987 moeten zijn ingediend.

2) Laksheid in het budgettair beleid

De Minister verkiest een onorthodoxe begrotingssituatie boven een slecht begrotingsresultaat zoals dat van 1981 toen de regering anders was samengesteld.

3) Noodzaak van een financiewet

Om besparingsredenen werden de voorlopige kredieten gebaseerd op de cijfers van de Algemene Toelichting 1987. Dit is ook in het verleden reeds meermaals gebeurd. Mocht de Rijksmiddelenbegroting, tegen de verwachtingen in niet

adoption d'un projet de loi modifiant l'article concerné du budget des Voies et Moyens pour 1987.

Cela rendra l'établissement du budget des Régions beaucoup plus difficile.

En ce qui concerne les autorisations d'engagement accordées dans le projet pour le Fonds de rénovation industrielle (art. 5 + tableau page 19), M. Schiltz demande s'il a été tenu compte, lors du calcul de ces montants, des décisions du Comité de concertation du 25 novembre 1986.

M. Wauthy regrette à son tour qu'en dépit des pouvoirs spéciaux, aucun budget de dépenses n'ait encore été adopté.

Que des crédits provisoires soient demandés pour les trois premiers mois de l'année budgétaire est quasi devenu chose courante. Que ces crédits provisoires, bien qu'ils soient calculés sur la base de l'Exposé général de 1987, soient demandés à un moment où le budget des Voies et Moyens pour 1987 n'a pas encore été adopté par les deux Chambres n'est pas plus exceptionnel. Ce fut notamment le cas pour la première tranche de crédits provisoires de 1985 (voir Doc. Ch. n° 1055/1, p. 1), qui a été examinée en Commission des Finances le 6 décembre 1984, alors que le budget des Voies et Moyens pour 1985 n'a été adopté au Sénat que le 19 décembre 1984.

L'intervenant partage enfin l'avis du Ministre du Budget, selon lequel il est préférable, du point de vue des économies, de calculer les crédits provisoires sur base de l'Exposé général de 1986 plutôt que sur base des crédits de 1986.

M. Moureaux constate que l'exécution simultanée des divers volets de l'accord de la Sainte-Catherine, qui avait été prévue par cet accord, s'avère à présent impossible.

Il se demande d'ailleurs comment le Gouvernement maintiendra en l'occurrence l'équilibre (communautaire). Certains dossiers seront-ils bloqués?

L'intervenant demande enfin s'il a été tenu compte des droits de succession perçus à Bruxelles et des dotations supplémentaires accordées en vertu de l'accord de la Sainte-Catherine lors du calcul des crédits provisoires pour la Région bruxelloise.

Réponses du Ministre du Budget

1) Travaux budgétaires

Il a été convenu avec le président de la Chambre que tous les budgets de dépenses pour 1987 devraient être déposés avant le 28 février 1987.

2) Laxisme de la politique budgétaire

Le Ministre préfère une situation budgétaire non orthodoxe à un mauvais résultat budgétaire comme celui de 1981, lorsque le Gouvernement était composé différemment.

3) Nécessité d'une loi de finances

Pour des raisons d'économie, les crédits provisoires ont été calculés sur la base des chiffres de l'Exposé général pour 1987. Cette méthode a été appliquée à plusieurs reprises par le passé. Si — contrairement aux prévisions — le

tijdig goedgekeurd worden in de Senaat, dan zal de Regering alsnog een ontwerp van financiewet indienen.

4) Uitvoering van het Sint-Katharina-akkoord

Met de in dit akkoord vervatte besparingen (huisvesting: 4 miljard; gemeenschappen: 1 miljard; bijkomende lasten: 2 miljard; samen 7 miljard F) werd wel degelijk rekening gehouden bij de berekening van onderhavige voorlopige kredieten; deze bedragen werden afgetrokken van de basisbedragen waarop de voorlopige kredieten voor het Ministerie van Openbare Werken en voor de begroting van de Dotaties aan de Gemeenschappen en de Gewesten werden berekend.

Volledig los daarvan staat de — overigens budgettaire neutrale — operatie tot overheveling van bepaalde parastalen en wetenschappelijke instellingen.

Hier zal het in het akkoord ingeschreven gelijktijdigheidsbeginsel strict worden toegepast. De overheveling van de middelen zal dus gelijktijdig met de overheveling van de instellingen gebeuren en *prorata temporis*. Er kunnen m.a.w. geen bijkomende *ristorno's* worden uitgekeerd zonder de corresponderende kredietshrappingen op de nationale uitgavenbegrotingen.

5) Verbetering van de parlementaire controle op de uitvoering van de begroting

Ook de Minister is hier voorstander van. Hij hoopt trouwens dat de gemengde werkgroep voor de hervorming van de begrotingsmethodes weldra zijn werkzaamheden zal hervatten.

Het wetsontwerp tot regeling van de voorlopige kredieten (het oorspronkelijke wetsvoorstel van de heren Wauthy, Van Rompuy, Denys en Petitjean — stuk Kamer 371/1 - 1985-1986) wordt vandaag (9 december 1986) besproken in de plenaire zitting van de Senaat.

6) Fonds voor Industriële Vernieuwing (F. I. V.)

De in het ontwerp (art. 5 + tabel blz. 19) ingeschreven bedragen der vastleggingsmachtigingen houden inderdaad rekening met de bepalingen van het Sint-Katharina-akkoord. De Gewesten zullen trekkingsrechten krijgen op het in het Sint-Katharina-akkoord bepaalde bedrag.

7) Berekening van de voorlopige kredieten voor het Brusselse Gewest

Bij de berekening van dit kredietbedrag werden inderdaad de te Brussel geïnde successierechten buiten beschouwing gelaten.

Was dit wel zo, dan zouden deze kredieten onmiddellijk kunnen worden aangewend.

De vrijgave van deze successierechten is echter gebonden aan bepaalde in het Regeerakkoord vermelde voorwaarden.

Zij komen wel voor in de Algemene Toelichting 1987. Over deze toelichting wordt evenwel niet gestemd, vandaar het verschil.

budget des Voies et Moyens n'était pas voté à temps au Sénat, le Gouvernement déposerait un projet de loi de finances.

4) Exécution de l'accord de la Sainte-Catherine

Il a été tenu compte des économies prévues par cet accord (logement: 4 milliards; communautés: 1 milliard; charges supplémentaires: 2 milliards; soit 7 milliards au total) dans le calcul des crédits provisoires ouverts par le projet à l'examen. Ces montants ont été déduits des montants de base sur lesquels les crédits provisoires destinés au Ministère des Travaux publics et au budget des Dotations aux Communautés et aux Régions avaient été calculés.

Le transfert de certains parastataux et établissements scientifiques, qui est d'ailleurs une opération budgétaire neutre, se situe sur un plan distinct.

En cette matière, le principe de simultanéité prévu par l'accord sera strictement appliqué. Le transfert des moyens s'opérera donc parallèlement à celui des institutions et *prorata temporis*. Cela signifie qu'aucune ristourne supplémentaire ne pourra être octroyée sans annulation des crédits correspondants dans les budgets de dépenses nationaux.

5) Amélioration du contrôle parlementaire sur l'exécution du budget

Le Ministre est également partisan d'une telle amélioration. Il espère d'ailleurs que le groupe de travail mixte pour la réforme des méthodes budgétaires reprendra bientôt ses activités.

Le projet de loi portant réglementation des crédits provisoires (initialement la proposition de loi de MM. Wauthy, Van Rompuy, Denys et Petitjean, Doc. Chambre n° 371/1, 1985-1986) est discuté ce jour même (9 décembre 1986) en séance plénière du Sénat.

6) Fonds de rénovation industrielle (F. R. I.)

Les montants des autorisations d'engagement inscrits dans le projet (art. 5 + tableau p. 19) tiennent en effet compte des dispositions de l'accord de la Sainte-Catherine. Les Régions se verront octroyer des droits de tirage sur le montant prévu dans l'accord de la Sainte-Catherine.

7) Calcul des crédits provisoires pour la région bruxelloise

Le calcul de ces crédits ne tient en effet pas compte des droits de succession perçus à Bruxelles.

Si tel était le cas, ces crédits pourraient être affectés immédiatement.

Or, la libération de ces droits de succession est liée à certaines conditions prévues dans l'accord de gouvernement.

Par contre, ils figurent dans l'Exposé général de 1987. Cet Exposé ne fait cependant pas l'objet d'un vote, d'où la différence.

Replieken

De heer Schiltz is van mening dat indien, zoals de Minister van Begroting zegt, de overheveling van de parastatale en wetenschappelijke instellingen in één keer moet gebeuren (alles of niets) er in 1987 wellicht geen enkele instelling zal worden overgeheveld, gelet op de bestaande problemen i.v.m. het S.C.K en het I.R.E.

De heer Moureaux is het daarmee eens. Hij stelt daarenboven vast dat thans via de voorlopige kredieten besparingen worden doorgedrukt die strijdig zijn met de bepalingen van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Spreeker betreurt ook dat Brussel het alvast tijdens het eerste kwartaal van 1987 zonder de opbrengst van zijn successierechten zal moeten stellen. Om hieraan te verhelpen heeft hij een amendement (Stuk 700/2) voorgesteld.

De heer Vandenbroucke leidt uit het antwoord van de Minister af dat de *ristorno's* wellicht in 1987 in mindere mate zullen toenemen dan men op zicht van de Rijksmiddelenbegroting had kunnen denken.

III. — STEMMINGEN

Het amendement van de heren Moureaux en Van der Biest (Stuk n° 700/2) op artikel 1 wordt verworpen met 15 tegen 4 stemmen.

Artikel 1 wordt ongewijzigd aangenomen met 11 tegen 8 stemmen.

De overige artikelen en het gehele wetsontwerp worden ongewijzigd aangenomen met 11 tegen 7 stemmen.

De Rapporteur,

E. WAUTHY

De Voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB

Repliques

M. Schiltz estime que si, comme l'affirme le Ministre, le transfert des parastataux et des établissements scientifiques doit s'effectuer en une seule fois (tout ou rien), aucun organisme ne sera sans doute transféré en 1987, et ce, en raison des problèmes que posent le C.E.N. et l'I.R.E.

M. Moureaux se rallie à ce point de vue. Il constate par ailleurs que ces crédits provisoires sont utilisés pour faire adopter des économies qui violent les dispositions de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

L'intervenant regrette également qu'il soit d'ores et déjà acquis que la région bruxelloise devra se passer du produit de ses droits de succession au cours du premier trimestre de 1987. Il présente dès lors un amendement (Doc. n° 700/2) visant à permettre à Bruxelles de disposer de ces recettes.

M. Vandenbroucke déduit de la réponse du Ministre que l'augmentation des *ristournes* en 1987 sera sans doute inférieure à ce que le budget des Voies et Moyens laissait supposer.

III. — VOTES

L'amendement de MM. Moureaux et Van der Biest (Doc. n° 700/2) à l'article 1^{er} est rejeté par 15 voix contre 4.

L'article 1^{er} est adopté, sans modification, par 11 voix contre 8.

Les autres articles et l'ensemble du projet de loi sont adoptés, sans modification, par 11 voix contre 7.

Le Rapporteur,

E. WAUTHY

Le Président,

Ch.-F. NOTHOMB