

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1983-1984

24 FEVRIER 1984

**Projet de loi relatif aux soldes et aux charges du
passé des Communautés et des Régions et
aux secteurs économiques nationaux**

AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. DEHOUSSE ET CONSORTS

ART. 2

Remplacer cet article par les dispositions suivantes :

« § 1^{er}. L'Etat reste tenu par la garantie qu'il a donnée à l'exécution des décisions et engagements antérieurs au 1^{er} octobre 1980.

§ 2. Les charges financières découlant des emprunts contractés par la Société nationale du Logement et par la Société nationale territoriale sont à charge de l'Etat à partir du 1^{er} janvier 1983 : pour les charges financières découlant de ces emprunts pour les années 1981 et 1982, un crédit supplémentaire est alloué à la Région wallonne et à la Région flamande, dont le paiement est réparti en tranches égales sur quatre années, à partir de 1983.

§ 3. Les montants des charges financières et du crédit visés au § 2 sont fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après accord de l'Exécutif régional wallon et de l'Exécutif Flamand. »

R. A 12955

Voir :

Documents du Sénat :

647 (1983-1984) :

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

N° 2 : Rapport.

N° 3 à 8 : Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1983-1984

24 FEBRUARI 1984

**Ontwerp van wet betreffende de saldi en de
lasten van het verleden van de Gemeenschap-
pen en de Gewesten en de nationale econo-
mische sectoren**

AMENDEMENTEN
VAN DE HEER DEHOUSSE c.s.

ART. 2

Dit artikel te vervangen als volgt :

« § 1. De Staat blijft gebonden door de waarborg die hij heeft verleend voor de uitvoering van de beslissingen en verbintenissen van vóór 1 oktober 1980.

§ 2. De financiële lasten verbonden aan de door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Landmaatschappij aangegane leningen vallen vanaf 1 januari 1983 ten laste van de Staat : voor de financiële lasten van die leningen gedurende de jaren 1981 en 1982 wordt aan het Vlaamse Gewest en aan het Waalse Gewest een bijkomend krediet toegekend, waarvan de betaling in gelijke schijven wordt verdeeld over vier jaar, vanaf 1983.

§ 3. De bedragen van de in § 2 bedoelde financiële lasten worden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na advies van de Vlaamse Executieve en van de Waalse Gewestexecutieve. »

R. A 12955

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

647 (1983-1984) :

N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

N° 2 : Verslag.

N° 3 tot 8 : Amendementen.

Justification

Les garanties visées et les clauses de rachat mentionnées ont été souscrites par l'Etat à un moment où les Régions et les Communautés ne disposaient pas de la personnalité juridique et par des Ministres agissant en tant qu'organes du pouvoir central, au nom et pour compte de ce pouvoir.

Dans ses avis successifs, l'Exécutif régional wallon a, du reste, maintenu son unanimité sur le caractère inacceptable de la mise à charge des Régions et des Communautés du poids des garanties de l'Etat accordées par ce dernier jusqu'à ce que les Régions disposeront de la personnalité juridique.

Subsidiairement

1. Au § 1^{er} de cet article, supprimer la deuxième phrase.

Justification

Les organes de l'Etat ne peuvent, par une décision unilatérale, recouvrer sur les recettes régionales, les dépenses effectuées. Ces recettes sont en effet fixées par la loi et il n'appartient pas au pouvoir exécutif de décider que la loi ne sera pas exécutée, sauf à prévoir une procédure à organiser par la loi elle-même. Au demeurant, le pourrait-il qu'il faudrait encore que le débiteur, en l'occurrence la Région ou la Communauté, ait les moyens de contrôler que les procédures normales ont été épuisées et que les sûretés constituées ont été réalisées. Ces moyens doivent aussi être organisés par la loi. En outre, la mise en œuvre de la garantie peut déborder le cadre d'une Région. Tel est, par exemple, le cas des emprunts des sociétés de logement. Le recouvrement devrait alors être partagé entre les débiteurs selon les critères que l'Etat ne peut déterminer ni unilatéralement, ni arbitrairement. Une procédure légale doit être établie.

2. Compléter le § 3 du même article par ce qui suit :

« et production d'un rapport spécial de la Cour des comptes sur les montants proposés. »

3. Au même article, ajouter un § 4, libellé comme suit :

« Le transfert du montant des garanties ainsi que les contributions y relatives et l'identification des sûretés afférentes aux garanties accordées par l'Etat entre 1975 et 1980 est établi par le Roi après accord des Exécutifs régionaux et communautaires.

Une fois cette identification et ces montants établis de commun accord, les montants et les sûretés visées à l'alinéa précédent sont transférés respectivement à la Région et à la Communauté concernée. »

Justification

Les Régions ne disposent d'aucun élément officiel d'information sur des opérations effectuées en 1975 et 1976. L'avis obligatoire des Exécutifs ne peut être donné s'il repose sur les seules indications fournies par l'Etat, alors que celui-ci est partie prenante dans les arrangements proposés.

La Cour des comptes est une institution indépendante du pouvoir exécutif. Elle a dans ses attributions le contrôle des sociétés nationales du logement. Son collège devrait dès lors pouvoir donner sa caution aux montants cités.

Verantwoording

De bedoelde waarborgen en bedingen voor de aflossing werden onderschreven door de Staat op een ogenblik dat de Gewesten en de Gemeenschappen geen rechtspersoonlijkheid hadden en door ministers die handelen als organen van het centrale gezag in naam en voor rekening van dat gezag.

In zijn opeenvolgende adviezen was de Waalse Gewestexecutieve trouwens steeds eenparig van oordeel dat het onaanvaardbaar is het gewicht van de waarborgen, verleend door de Staat totdat de Gewesten rechtspersoonlijkheid verkregen, op de Gewesten en de gemeenschappen te leggen.

Subsidiair

1. In § 1 van dit artikel de tweede volzin te doen vervallen.

Verantwoording

De organen van de Staat kunnen de gedane uitgaven niet op de gewestelijke inkomsten verhalen door een eenzijdige beslissing te nemen. Die inkomsten zijn immers wettelijk vastgesteld en het komt de uitvoerende macht niet toe te beslissen dat de wet niet zal worden toegepast, tenzij in een door de wet zelf te organiseren procedure voorzien wordt. Overigens zou, indien de uitvoerende macht dat wel zou kunnen, de schuldenaar, in casu het Gewest of de Gemeenschap, over de middelen moeten beschikken om te controleren of alle normale procedures gehanteerd werden en de gestelde zekerheden te gelde gemaakt werden. Ook die middelen behoren wettelijk te worden georganiseerd. Bovendien kan de toepassing van de waarborg het kader van een Gewest overschrijden, wat b.v. het geval is met de leningen van de huisvestingsmaatschappijen. De terugvordering zou dan onder de schuldenaars moeten worden verdeeld volgens criteria die de Staat eenzijdig noch willekeurig kan bepalen. Bijgevolg dient een procedure bij de wet te worden vastgesteld.

2. Paragraaf 3 van hetzelfde artikel aan te vullen als volgt :

« en na voorlegging van een bijzonder verslag van het Rekenhof betreffende de voorgestelde bedragen. »

3. Hetzelfde artikel aan te vullen met een § 4, luidende :

« De overdracht van het bedrag van de waarborgen evenals de desbetreffende belastingen en de identificatie van de zekerheden betreffende de waarborgen verleend door de Staat tussen 1975 en 1980 worden bepaald door de Koning na instemming van de gewest- en gemeenschapsexecutieven.

Als die identificatie en die bedragen eenmaal in gemeen overleg zijn bepaald, worden de bedragen en de zekerheden bedoeld in het vorige lid, respectievelijk overgedragen aan het betrokken gewest en de betrokken gemeenschap. »

Verantwoording

De Gewesten beschikken over geen officiële gegevens betreffende de in 1975 en 1976 verrichte operaties. Het verplichte advies van de Executieven kan niet worden verstrekt zolang het alleen op door de Staat verstrekte aanwijzingen berust aangezien de Staat bij de voorgestelde regelingen vragende partij is.

Het Rekenhof is een instelling die losstaat van de uitvoerende macht en bevoegd is om controle uit te oefenen op de nationale huisvestingsmaatschappijen. Het zou dan ook de juistheid van de bedoelde bedragen moeten kunnen bevestigen.

ART. 3

1. Remplacer le § 3 de cet article par le texte suivant :

« § 3. A partir de l'année budgétaire 1983 et jusqu'à 1986, les Communautés et les Régions bénéficient d'une dotation supplémentaire correspondant à 1/4 des soldes des crédits annulés.

La Région wallonne bénéficie à partir de l'année budgétaire 1982 d'un crédit supplémentaire correspondant au montant des soldes des crédits parallèles reportés au 1^{er} janvier 1980. »

2. Remplacer le § 4 du même article par le texte suivant :

« § 4. Les montants des soldes prévus aux §§ 1, 2 et 3 et des crédits prévus au § 3 sont fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, après accord de l'Exécutif de la Communauté française, de l'Exécutif régional wallon et de l'Exécutif flamand. »

Justification

Voir la justification de l'amendement à l'article 1^{er}.

Subsidiairement

1. Au § 3 de cet article, remplacer les mots « A partir de l'année budgétaire 1983 et jusqu'à 1989 » par les mots « A partir de l'année budgétaire 1982 et jusque 1985 ».

2. Au même § 3, troisième ligne, remplacer « 1/7 » par « 1/4 ».

3. Au même § 3, supprimer le membre de phrase à partir des mots « exceptés les soldes... » jusqu'aux mots « concernant les paiements d'intérêts aux sociétés susmentionnées ».

Justification

Le sort à réserver aux « soldes des années antérieures » a fait l'objet de débats, au sein du Conseil régional wallon, lequel a adopté des amendements ou des motions conformes à l'amendement proposé. Le projet de loi ne tient aucun compte de cette position unanime du Conseil régional wallon et il n'y fait même pas référence dans son exposé des motifs.

Tel est le sens politique des deux premiers points de l'amendement proposé.

Le 3^e point tend à corriger une proposition injuste à un double titre. Apparemment, il pourrait être légitime de déduire du crédit supplémentaire les soldes des articles budgétaires, y compris ceux de la section particulière, relatif aux paiements faits aux sociétés de logement puisque l'Etat reprend à son compte les amortissements et remboursements des emprunts émis par ces sociétés. Ce n'est là qu'une apparence car les soldes des articles budgétaires ont été effectivement et intégralement utilisés en 1980 pour les paiements à faire aux sociétés nationales à titre de prise en charge des amortissements et remboursements d'emprunts. La trésorerie régionale de l'année 1980 a donc supporté réellement ces dépenses et il est donc injuste de ne pas en prévoir le remboursement, étalé si nécessaire, sur plusieurs années.

En outre, l'existence de ces soldes trouve son origine dans les retards apportés par l'administration nationale dans l'exécution du

ART. 3

1. Paragraaf 3 van dit artikel te vervangen als volgt :

« § 3. De Gemeenschappen en de Gewesten krijgen vanaf het begrotingsjaar 1983 en tot in 1986 een bijkomende dotatie die overeenstemt met 1/4 van de saldi van de geschrapte kredieten.

Het Waalse Gewest krijgt vanaf het begrotingsjaar 1982 een bijkomend krediet dat overeenstemt met het bedrag van de saldi van de op 1 januari 1980 overgedragen parallelle kredieten. »

2. Paragraaf 4 van hetzelfde artikel te vervangen als volgt :

« § 4. De bedragen van de in de §§ 1, 2 en 3 bedoelde saldi en van de in § 3 bedoelde kredieten worden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit na akkoord van de Vlaamse Executieve, van de Franse Gemeenschaps-executieve en van de Waalse Gewestexecutieve. »

Verantwoording

Zie de verantwoording van het amendement op artikel 1.

Subsidiair

1. In § 3 van dit artikel, de woorden « vanaf het begrotingsjaar 1983 en tot in 1989 » te vervangen door de woorden « vanaf het begrotingsjaar 1982 en tot in 1985 ».

2. In dezelfde § 3, derde regel, « 1/7 » te vervangen door « 1/4 ».

3. In dezelfde § 3, te doen vervallen het zinsdeel vanaf de woorden « de saldi... » tot en met de woorden « die interestbetalingen aan de hierboven vermelde instellingen betreffen ».

Verantwoording

Over wat er moet gebeuren met de « saldi met betrekking tot de voorgaande jaren » werden besprekingen gevoerd in de Waalse Gewestraad, die amendementen of moties heeft aangenomen die met het voorgestelde amendement overeenstemmen. Het wetsontwerp houdt geen rekening met dat eensgezinde standpunt van de Waalse Gewestraad en er wordt in de memorie van toelichting zelfs niet naar verwezen.

Dat is de politieke draagwijdte van de eerste twee punten van het voorgestelde amendement.

Het derde punt beoogt een bepaling te corrigeren die in tweeërlei opzicht onbillijk is. Op het eerste gezicht kan het gerechtvaardigd lijken om van het bijkomend krediet de saldi van de begrotingsartikelen, met inbegrip van die van de afzonderlijke sectie, af te trekken, welke saldi betrekking hebben op de aan de maatschappijen voor de huisvesting gedane betalingen, aangezien de Staat de aflossingen en de terugbetaling van de door die maatschappijen aangevane leningen voor zijn rekening neemt. Dat is slechts schijnbaar zo aangezien de saldi van de begrotingsartikelen in 1980 werkelijk en integraal gebruikt werden voor de betaling, aan de nationale maatschappijen, van de aflossingen en de terugbetaling van leningen. De gewestelijke thesaurie voor het jaar 1980 heeft die uitgaven dus werkelijk moeten dragen en het is derhalve onbillijk ze niet terug te betalen, zelfs al dient de terugbetaling over verscheidene jaren gespreid te worden.

Bovendien is het bestaan van die saldi te wijten aan de vertraging waarmee de nationale administratie de begroting van 1979 uitgevoerd

budget 1979. Ce sont en effet les crédits non utilisés à la date du 31 décembre 1979, alors qu'ils auraient dû l'être, qui ont été reportés, et utilisés, en 1980. Ces retards ne sont ni identiques, ni même proportionnels, dans les budgets concernés. Une discrimination entre Régions est ainsi apportée alors que les Régions ne sont en rien concernées par des procédures d'exécution dont elles n'avaient pas la maîtrise.

4. Au même § 3, au deuxième alinéa, remplacer les mots « à partir de l'année budgétaire 1982 » par les mots « en 1983 et en 1984, en deux tranches égales ».

Justification

Le texte est ainsi rendu conforme à l'exposé des motifs.

ART. 4

1. Au § 1^{er} de cet article, remplacer le deuxième alinéa par ce qui suit :

« Toutefois, pour les années 1983 et 1984, la position défectueuse des comptes cumulés depuis le 1^{er} janvier 1980 peut atteindre respectivement 25 p.c. et 20 p.c. de la dotation annuelle visée au § 1^{er} pour ces années. »

2. Supprimer le § 2 du même article.

Justification

L'économie des lois des 8 et 9 août 1980 postule que les nouvelles institutions équilibrent leur trésorerie, quitte à alimenter celle-ci par des emprunts. Cette règle n'a pu être observée par les Régions et cela pour deux raisons :

1^o L'Etat ne leur a pas fourni les moyens nécessaires à la couverture des charges inéluctables;

2^o L'Etat leur a fourni, jusqu'en juin 1983, des renseignements erronés sur l'état de leur compte courant. Celui-ci est en position débitrice.

Afin de résorber le déficit, l'article 4 propose un double système.

D'abord, le déficit arrêté le 31 décembre 1982 est considéré comme une charge du passé (§ 2) ce qui signifie qu'il serait couvert par un prélèvement sur le produit des droits de succession (art. 6), sans autres indications. Il n'y a aucune raison objective de réserver au déficit arrêté le 31 décembre 1982 un sort différent de celui arrêté le 31 décembre 1983. C'est pourquoi il est proposé, par le présent amendement, de supprimer cette distinction et d'appliquer le régime général. Le régime général est défini par le § 1^{er}.

Lorsqu'il y a déficit, au-delà de la marge autorisée, l'Etat effectue une retenue sur les recettes régionales. Tel est le sens général de la mesure préconisée. Il tombe sous le sens qu'en ne versant pas à la Région les recettes programmées et inscrites comme telles au budget des recettes régionales, l'Etat ne résorbe pas le déficit mais au contraire, il l'accroît. En effet, si le déficit 1983 est de 1 milliard et si le budget 1984 s'exécute dans des conditions de parfait équilibre, la retenue de 1 milliard opérée sur les recettes de 1984 a pour effet de porter le déficit, fin 1984, à 2 milliards.

Il convient donc de supprimer le deuxième alinéa au § 1^{er} puisqu'il n'est pas de nature à atteindre l'objectif souhaité.

Mais la suppression du deuxième alinéa, ainsi que du § 2, a pour effet que tout dépassement de la marge autorisée entraîne la suspension des paiements jusqu'à résorption de l'excédent par le versement des recettes. Cette mesure ne peut être appliquée brutalement. Un étalement

heeft. Het is immers zo dat de kredieten die per 31 december 1979 niet volledig besteed waren, ofschoon zij dat hadden moeten zijn, naar 1980 overgedragen en in dat jaar besteed werden. In de bedoelde begrotingen zijn die vertragingen niet identiek en zelfs niet proportioneel. Er ontstaat aldus een discriminatie tussen de Gewesten, hoewel deze niet betrokken zijn bij de uitvoeringsprocedures waarover zij toch geen zeggenschap hadden.

4. In dezelfde § 3, tweede lid, de woorden « vanaf het begrotingsjaar 1982 van » te vervangen door de woorden « in 1983 en in 1984, in twee gelijke tranches ».

Verantwoording

De tekst wordt aldus in overeenstemming gebracht met de memorie van toelichting.

ART. 4

1. In § 1 van dit artikel, het tweede lid te vervangen als volgt :

« Voor de jaren 1983 en 1984 mag de debetpositie van de sedert 1 januari 1980 gecumuleerde rekeningen evenwel respectievelijk 25 pct. en 20 pct. bereiken van de in § 1 bedoelde jaarlijkse dotatie met betrekking tot die jaren. »

2. Paragraaf 2 van hetzelfde artikel te doen vervallen.

Verantwoording

De opzet van de wetten van 8 en 9 augustus 1980 vereist dat de nieuwe instellingen hun kasmiddelen in evenwicht houden, zelfs al moeten zij hun schatkist met leningen stijven. Die regel kon door de Gewesten niet in acht worden genomen en wel om twee redenen :

1^o De Staat heeft hun niet de middelen bezorgd die voor de dekking van de onvermijdelijke lasten noodzakelijk zijn;

2^o De Staat heeft hun tot in juni 1983 onjuiste inlichtingen verstrekt over de stand van hun rekening-courant, die een debetpositie vertoont.

Om het tekort weg te werken stelt artikel 4 een dubbele regeling voor.

Ten eerste wordt het op 31 december 1982 vastgestelde tekort als een last van het verleden beschouwd (§ 2), wat betekent dat het gedekt zou worden door een heffing op de opbrengst van de successierechten (art. 6), zonder dat daarbij enige nadere toelichting verstrekt wordt. Er is geen objectieve reden om het per 31 december 1982 vastgestelde tekort op een andere wijze te benaderen dan het tekort per 31 december 1983. Daarom wordt in dit amendement voorgesteld dat onderscheid af te schaffen en de in § 1 omschreven algemene regeling toe te passen.

Bestaat er een tekort boven de toegelaten marge, dan houdt de Staat een bedrag op de gewestelijke ontvangsten in. Dat is de algemene betekenis van de voorgestelde maatregel. Het spreekt vanzelf dat, als de Staat de geprogrammeerde ontvangsten die als dusdanig op de begroting van de gewestelijke ontvangsten zijn uitgetrokken, niet aan het Gewest stort, hij dat tekort niet wegwerkt doch het integendeel nog verergert. Indien het tekort voor 1983 1 miljard bedraagt en de begroting voor 1984 op een volkomen sluitende wijze uitgevoerd wordt, heeft de inhouding van 1 miljard op de ontvangsten voor 1984 immers tot gevolg dat het tekort eind 1984 2 miljard zal bedragen.

Het tweede lid van § 1 moet dus worden weggelaten aangezien men daarmee het gestelde oogmerk niet kan bereiken.

De weglating van het tweede lid en van § 2 brengt echter met zich dat iedere overschrijding van de toegelaten marge de schorsing van de betalingen met zich brengt totdat de overschrijding door de storting van de ontvangsten verdwenen is. Die maatregel mag niet brutaalweg worden

est nécessaire. L'amendement proposé autorise en 1983 un déficit cumulé de 45×25 p.c. = 11 milliards approximativement pour les deux Régions. Ce déficit devrait être ramené à 48×20 p.c. = 9,6 milliards de francs en 1984, montant qui deviendrait en 1985 et années suivantes, en dotation constante, 8 milliards de francs. Il est de la responsabilité des Régions d'aménager une gestion budgétaire pour contenir les dépenses dans les limites préindiquées. Celles-ci ne sont valables que dans la mesure où l'Etat verse ponctuellement aux Régions les recettes auxquelles elles ont droit, du fait des lois en vigueur et du présent projet, dûment amendé.

J. M. DEHOUSSE.
R. LALLEMAND.
Ch. GOOSSENS.
I. PETRY.
Y. de WASSEIGE.

toegepast en een spreiding is dan ook noodzakelijk. Het voorgewelde amendement laat in 1983 voor beide Gewesten een gecumuleerd tekort van 45×25 pct. = ongeveer 11 miljard toe. Dat tekort dient te worden teruggebracht tot 48×20 pct. = 9,6 miljard in 1984, welk bedrag in 1985 en de volgende jaren bij een constante dotatie 8 miljard frank zou worden. Het is de taak van de Gewesten een begrotingsbeleid uit te stippelen om de uitgaven binnen de hierboven gestelde perken te houden. Die perken zijn slechts geldig mits de Staat aan de Gewesten stipt de ontvangsten stort waarop zij, conform de van kracht zijnde wetten en het behoorlijk geamendeerde onderhavige ontwerp, aanspraak kunnen maken.