

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

17 mars 2005

PROPOSITION**visant à modifier le règlement de
la Chambre des représentants en matière
de lois programme**(déposée par Mme Marie Nagy et
M. Jean-Marc Nollet)

—————

SOMMAIRE

1. Résumé	3
2. Développements	4
3. Proposition	5

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

17 maart 2005

VOORSTEL**tot wijziging van het Reglement van de
Kamer van volksvertegenwoordigers inzake
de programmawetten**(ingediend door mevrouw Marie Nagy en de
heer Jean-Marc Nollet)

—————

INHOUD

1. Samenvatting	3
2. Toelichting	4
3. Voorstel	5

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

RÉSUMÉ

Les lois-programme portent en principe sur l'exécution du budget. Or, de nombreux articles n'ont souvent qu'un lien indirect, voire aucun lien, avec le budget.

Selon les auteurs, la qualité de notre législation et le caractère démocratique de notre procédure législative sont en jeu.

Ils proposent donc de remédier au caractère peu accessible de ces lois en prévoyant dans le Règlement de la Chambre des représentants l'obligation de scinder les projets de loi-programme.

L'objectif poursuivi est de permettre à la Chambre de mieux jouer son rôle de législateur.

SAMENVATTING

De programmawetten hebben in beginsel betrekking op de uitvoering van de begroting. Tal van artikelen houden evenwel slechts zijdelings, soms zelfs helemaal geen, verband met de begroting.

De indieners zijn van mening dat zulks de kwaliteit van onze wetgeving en onze democratische wetgevingsprocedure in het gedrang brengt.

Derhalve stellen zij voor komaf te maken met die moeilijk te verwerken programmawetten, door in het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers de verplichting op te nemen de ontwerpen van programmawet op te splitsen.

Bedoeling is de Kamer in staat te stellen haar rol van wetgever beter te vervullen.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La pratique des lois-programme n'est pas une nouveauté dans le paysage législatif belge.

Ces lois, portant en principe sur l'exécution du budget, contiennent également toute une série d'articles qui n'ont que très peu de liens (voire aucun lien) avec le budget.

Force est de constater que cette pratique a tendance à s'amplifier ces dernières années, transformant ces lois-programme en un véritable fourre-tout illisible. Ainsi, à titre d'exemple, 30% des articles du projet de loi-programme déposé le 17 novembre 2004 à la Chambre des représentants (DOC 51 1437/001) ne présentent aucun lien avec le budget.

Le caractère indigeste de telles lois n'est cependant pas l'aspect le plus inquiétant de cette pratique. En effet, l'introduction dans ces lois de dispositions en tout genre permet aussi au gouvernement de régler rapidement une série de questions (ne constituant pas forcément des «détails légistiques») qui nécessiteraient parfois un débat plus approfondi. Il est dès lors difficile pour le Parlement d'effectuer son travail de manière convenable. C'est donc la qualité de notre législation et le caractère démocratique de notre procédure législative qui sont en jeu. Il est dès lors indispensable de réagir au plus vite.

Parallèlement à cette problématique, le Parlement flamand a déjà modifié son Règlement. L'article 57 prévoit en effet que : *«Als in een ontwerp van decreet betreffende begrotingsaangelegenheden, hierna begroting te noemen, bepalingen van normatieve aard voorkomen, dan worden die uit het ontwerp van decreet gelicht en kan de regering ze tot een afzonderlijk ontwerp van decreet omwerken.»*.

Cette proposition vise donc à modifier le règlement de la Chambre des représentants, pour y prévoir, de manière explicite, l'obligation de scinder les projets de loi-programme.

Marie NAGY (Ecolo)
Jean-Marc NOLLET (Ecolo)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Programmawetten zijn geen nieuw verschijnsel in de Belgische wetgeving.

Het zijn wetten die in beginsel betrekking hebben op de uitvoering van de begroting. Tevens bevatten ze echter ook een aanzienlijk aantal artikelen die slechts zijdelings (en soms zelfs helemaal niets) met de begroting te maken hebben.

Men kan niet om de vaststelling heen dat die praktijk de jongste jaren steeds meer uitbreiding heeft genomen, zodat de programmawetten zijn verworpen tot echte, onleesbare «vuilnisbakwetten». Zo vertoont 30% van de artikelen van het ontwerp van programmawet dat op 17 november 2004 in de Kamer van volksvertegenwoordigers is ingediend (DOC 51 1437/001) geen enkel verband met de begroting.

Desondanks is de ontoegankelijkheid van die wetten niet eens het meest verontrustende aspect. In die wetten kan de regering immers ook allerlei bepalingen laten opnemen om een aantal knelpunten (die niet noodzakelijk «wetgevingstechnische akkefietjes» zijn) snel weg te werken, hoewel zij in bepaalde gevallen een grondig debat zouden vereisen. Zulks belet het Parlement zijn werkzaamheden naar behoren uit te voeren. Aldus worden de kwaliteit van onze wetgeving en onze democratische wetgevingsprocedure ondergraven. Het is dan ook zaak die situatie zo snel mogelijk te verhelpen.

Het Vlaams Parlement heeft zijn Reglement op dat punt reeds aangepast. Artikel 57 luidt immers als volgt: *«Als in een ontwerp van decreet betreffende begrotingsaangelegenheden, hierna begroting te noemen, bepalingen van normatieve aard voorkomen, dan worden die uit het ontwerp van decreet gelicht en kan de regering ze tot een afzonderlijk ontwerp van decreet omwerken.»*.

Dit voorstel strekt er derhalve toe het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers te wijzigen, ten einde daarin de uitdrukkelijke verplichting op te nemen de ontwerpen van programmawet op te splitsen.

PROPOSITION

Article unique

L'article 107 du Règlement de la Chambre des représentants est complété comme suit:

«6. Si un projet de loi programme ou un projet de loi contenant diverses dispositions d'exécution du budget comporte des dispositions qui ne concernent pas l'exécution du budget, ces dispositions sont disjointes du projet de loi et doivent faire l'objet d'un projet de loi distinct.».

24 décembre 2004

Marie NAGY (Ecolo)
Jean-Marc NOLLET (Ecolo)

VOORSTEL

Enig artikel

Artikel 107 van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt aangevuld als volgt:

«6. Wanneer in een ontwerp van programmawet of in een wetsontwerp, dat diverse bepalingen tot uitvoering van de begroting bevat, bepalingen voorkomen die geen betrekking hebben op de uitvoering van de begroting, worden die bepalingen uit het wetsontwerp gelicht en moeten zij tot een afzonderlijk wetsontwerp worden omgewerkt.».

24 december 2004

TEXTE DE BASE

Règlement de la Chambre des représentants de Belgique

Art. 107

1. Si le budget des voies et moyens, le budget général des dépenses – y compris les tableaux budgétaires dans lesquels les crédits afférents aux programmes sont ventilés en allocations de base conformément à la classification économique – et/ou l'exposé général de ces deux projets ne sont pas distribués le 31 octobre de l'année qui précède l'année budgétaire, la commission des Finances et du Budget se réunit au cours des dix premiers jours du mois de novembre.

Si les projets de budget et/ou les tableaux synoptiques des opérations d'organismes d'intérêt public ne sont pas annexés au projet de budget général des dépenses ou à la justification de ce budget – conformément à ce que prévoient les dispositions légales relatives aux entreprises d'Etat et au contrôle de certains organismes d'intérêt public –, la commission des Finances et du Budget se réunit également, s'il y a nécessité, au cours des dix premiers jours du mois de novembre.

Dans chacun des cas précités, la commission délibère sur la situation ainsi créée et en dresse un procès-verbal qui est transmis aux membres de la Chambre.

2. Le président de la Chambre demande aux ministres compétents de s'expliquer dans les cas suivants:

a) si, au 30 avril de l'année budgétaire en cours, il n'a pas encore été déposé et distribué de projet d'ajustement du budget des voies et moyens et/ou du budget général des dépenses;

b) si, au 1^{er} novembre suivant la fin de l'année budgétaire, le projet de loi portant règlement définitif des budgets n'a pas encore été déposé et distribué.

Les ministres compétents fournissent la réponse écrite à la Chambre dans les sept jours. A l'expiration de ce délai, le président communique la question et la réponse ou la question restée sans réponse à la Chambre au cours de la séance plénière la plus proche.

TEXTE DE BASE ADAPTE A LA PROPOSITION

Règlement de la Chambre des représentants de Belgique

Art. 107

1. Si le budget des voies et moyens, le budget général des dépenses – y compris les tableaux budgétaires dans lesquels les crédits afférents aux programmes sont ventilés en allocations de base conformément à la classification économique – et/ou l'exposé général de ces deux projets ne sont pas distribués le 31 octobre de l'année qui précède l'année budgétaire, la commission des Finances et du Budget se réunit au cours des dix premiers jours du mois de novembre.

Si les projets de budget et/ou les tableaux synoptiques des opérations d'organismes d'intérêt public ne sont pas annexés au projet de budget général des dépenses ou à la justification de ce budget – conformément à ce que prévoient les dispositions légales relatives aux entreprises d'Etat et au contrôle de certains organismes d'intérêt public –, la commission des Finances et du Budget se réunit également, s'il y a nécessité, au cours des dix premiers jours du mois de novembre.

Dans chacun des cas précités, la commission délibère sur la situation ainsi créée et en dresse un procès-verbal qui est transmis aux membres de la Chambre.

2. Le président de la Chambre demande aux ministres compétents de s'expliquer dans les cas suivants:

a) si, au 30 avril de l'année budgétaire en cours, il n'a pas encore été déposé et distribué de projet d'ajustement du budget des voies et moyens et/ou du budget général des dépenses;

b) si, au 1^{er} novembre suivant la fin de l'année budgétaire, le projet de loi portant règlement définitif des budgets n'a pas encore été déposé et distribué.

Les ministres compétents fournissent la réponse écrite à la Chambre dans les sept jours. A l'expiration de ce délai, le président communique la question et la réponse ou la question restée sans réponse à la Chambre au cours de la séance plénière la plus proche.

BASISTEKST**Reglement van de Kamer van
volksvertegenwoordigers van België****Art. 107**

1. Indien de rijksmiddelenbegroting, de algemene uitgavenbegroting – met inbegrip van begrotingstabellen waarin de kredieten voor de programma's volgens de economische classificatie zijn opgesplitst in basisallocaties – en/of de algemene toelichting bij beide ontwerpen niet zijn rondgedeeld op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, komt de commissie voor de Financiën en de Begroting bijeen in de loop van de eerste tien dagen van de maand november.

Indien de ontwerpen van begroting en/of de synoptische tabellen van de verrichtingen van instellingen van openbaar nut niet zijn toegevoegd aan het ontwerp van algemene uitgavenbegroting respectievelijk aan de verantwoording van dat ontwerp – overeenkomstig de wetsebepalingen betreffende de staatsbedrijven en de controle op sommige instellingen van openbaar nut –, komt de commissie voor de Financiën en de Begroting – als dat nodig blijkt – eveneens bijeen in de loop van de eerste tien dagen van de maand november.

In elk van de voornoemde gevallen beraadslaagt de commissie over de toestand die daarvan het gevolg is en maakt ze er proces-verbaal van op. Dat proces-verbaal wordt aan de leden van de Kamer overgezonden.

2. De voorzitter van de Kamer vraagt de bevoegde ministers om uitleg in de hiernavolgende gevallen:

a) indien, op 30 april van het lopende begrotingsjaar, nog geen ontwerp tot aanpassing van de rijksmiddelen- en/of van de algemene uitgavenbegroting is ingediend en rondgedeeld;

b) indien, op 1 november volgend op het einde van het begrotingsjaar, het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen nog niet is ingediend en rondgedeeld.

Het schriftelijk antwoord wordt door de bevoegde ministers toegezonden aan de Kamer binnen zeven dagen. Nadat voormelde termijn is verstreken, doet de voorzitter mededeling aan de Kamer van vraag en antwoord of van de onbeantwoorde vraag, tijdens de eerstvolgende plenaire vergadering.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL**Reglement van de Kamer van
volksvertegenwoordigers van België****Art. 107**

1. Indien de rijksmiddelenbegroting, de algemene uitgavenbegroting – met inbegrip van begrotingstabellen waarin de kredieten voor de programma's volgens de economische classificatie zijn opgesplitst in basisallocaties – en/of de algemene toelichting bij beide ontwerpen niet zijn rondgedeeld op 31 oktober van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, komt de commissie voor de Financiën en de Begroting bijeen in de loop van de eerste tien dagen van de maand november.

Indien de ontwerpen van begroting en/of de synoptische tabellen van de verrichtingen van instellingen van openbaar nut niet zijn toegevoegd aan het ontwerp van algemene uitgavenbegroting respectievelijk aan de verantwoording van dat ontwerp – overeenkomstig de wetsebepalingen betreffende de staatsbedrijven en de controle op sommige instellingen van openbaar nut –, komt de commissie voor de Financiën en de Begroting – als dat nodig blijkt – eveneens bijeen in de loop van de eerste tien dagen van de maand november.

In elk van de voornoemde gevallen beraadslaagt de commissie over de toestand die daarvan het gevolg is en maakt ze er proces-verbaal van op. Dat proces-verbaal wordt aan de leden van de Kamer overgezonden.

2. De voorzitter van de Kamer vraagt de bevoegde ministers om uitleg in de hiernavolgende gevallen:

a) indien, op 30 april van het lopende begrotingsjaar, nog geen ontwerp tot aanpassing van de rijksmiddelen- en/of van de algemene uitgavenbegroting is ingediend en rondgedeeld;

b) indien, op 1 november volgend op het einde van het begrotingsjaar, het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen nog niet is ingediend en rondgedeeld.

Het schriftelijk antwoord wordt door de bevoegde ministers toegezonden aan de Kamer binnen zeven dagen. Nadat voormelde termijn is verstreken, doet de voorzitter mededeling aan de Kamer van vraag en antwoord of van de onbeantwoorde vraag, tijdens de eerstvolgende plenaire vergadering.

3. Sauf examen prioritaire d'un projet de loi de finances, d'un projet de loi ouvrant des crédits provisoires ou d'un projet de loi contenant des cavaliers budgétaires en application de l'article 115, et sauf décision contraire de la Chambre, priorité est donnée à l'examen du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, ainsi que de leurs ajustements.

4. L'examen du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, ainsi que de leurs ajustements, des projets de loi de finances et/ou de loi ouvrant des crédits provisoires, ainsi que des projets de loi portant règlement définitif des budgets, est soumis aux règles de procédure prévues pour l'examen des projets de loi, sous réserve de l'application des dispositions particulières du présent chapitre.

5. Le budget des voies et moyens et le budget général des dépenses, ainsi que leurs ajustements éventuels consécutifs au contrôle budgétaire annuel, sont votés par la Chambre respectivement au plus tard le 31 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire et avant le 30 juin de l'année budgétaire en cours.

3. Sauf examen prioritaire d'un projet de loi de finances, d'un projet de loi ouvrant des crédits provisoires ou d'un projet de loi contenant des cavaliers budgétaires en application de l'article 115, et sauf décision contraire de la Chambre, priorité est donnée à l'examen du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, ainsi que de leurs ajustements.

4. L'examen du budget des voies et moyens et du budget général des dépenses, ainsi que de leurs ajustements, des projets de loi de finances et/ou de loi ouvrant des crédits provisoires, ainsi que des projets de loi portant règlement définitif des budgets, est soumis aux règles de procédure prévues pour l'examen des projets de loi, sous réserve de l'application des dispositions particulières du présent chapitre.

5. Le budget des voies et moyens et le budget général des dépenses, ainsi que leurs ajustements éventuels consécutifs au contrôle budgétaire annuel, sont votés par la Chambre respectivement au plus tard le 31 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire et avant le 30 juin de l'année budgétaire en cours.

6. Si un projet de loi programme ou un projet de loi contenant diverses dispositions d'exécution du budget comporte des dispositions qui ne concernent pas l'exécution du budget, ces dispositions sont disjointes du projet de loi et doivent faire l'objet d'un projet de loi distinct.

3. Behoudens de behandeling bij voorrang van een ontwerp van financiewet, van een wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend, of van een wetsontwerp houdende budgettaire bijbepalingen met toepassing van artikel 115, en behoudens een andersluidende beslissing van de Kamer, wordt voorrang verleend aan de behandeling van de rijksmiddelen- en algemene uitgavenbegroting, alsmede aan de aanpassingen ervan.

4. Voor de behandeling van de rijksmiddelen- en algemene uitgavenbegroting en de aanpassingen ervan, alsmede voor de ontwerpen van financiewet en/of wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend, en de wetsontwerpen houdende eindregeling van de begrotingen gelden dezelfde procedureregels als voor de behandeling van de wetsontwerpen, onverminderd de toepassing van de in dit hoofdstuk opgenomen bijzondere bepalingen.

5. De rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting, alsmede de eventuele aanpassingen ervan op grond van de jaarlijkse begrotingscontrole, worden respectievelijk uiterlijk op 31 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat en vóór 30 juni van het lopende begrotingsjaar door de Kamer goedgekeurd.

3. Behoudens de behandeling bij voorrang van een ontwerp van financiewet, van een wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend, of van een wetsontwerp houdende budgettaire bijbepalingen met toepassing van artikel 115, en behoudens een andersluidende beslissing van de Kamer, wordt voorrang verleend aan de behandeling van de rijksmiddelen- en algemene uitgavenbegroting, alsmede aan de aanpassingen ervan.

4. Voor de behandeling van de rijksmiddelen- en algemene uitgavenbegroting en de aanpassingen ervan, alsmede voor de ontwerpen van financiewet en/of wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend, en de wetsontwerpen houdende eindregeling van de begrotingen gelden dezelfde procedureregels als voor de behandeling van de wetsontwerpen, onverminderd de toepassing van de in dit hoofdstuk opgenomen bijzondere bepalingen.

5. De rijksmiddelen- en de algemene uitgavenbegroting, alsmede de eventuele aanpassingen ervan op grond van de jaarlijkse begrotingscontrole, worden respectievelijk uiterlijk op 31 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat en vóór 30 juni van het lopende begrotingsjaar door de Kamer goedgekeurd.

6. Wanneer in een ontwerp van programmawet of in een wetsontwerp, dat diverse bepalingen tot uitvoering van de begroting bevat, bepalingen voorkomen die geen betrekking hebben op de uitvoering van de begroting, worden die bepalingen uit het wetsontwerp gelicht en moeten zij tot een afzonderlijk wetsontwerp worden omgewerkt.