

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

25 JUIN 1991

RAPPORT

d'évaluation de la
nouvelle procédure budgétaire
(1990-1991)

PROPOSITIONS

de modification du Règlement
de la Chambre

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION SPECIALE
DU REGLEMENT ET DE LA REFORME DU
TRAVAIL PARLEMENTAIRE (1)

PAR
M. CANDRIES

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Nothomb.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Bourgeois, Dhoore,
Uyttendaele, Vankeirs-
bilck, Van Parys.
P.S. MM. Denison, Eerdeken-
s, Harmegnies (Y.), Mottard,
Mme Onkelinx.
S.P. MM. Baldewijns, Bossuyt,
Hancké.
P.V.V. MM. Cortois, De Croo, Fla-
mant.
P.R.L. MM. De Decker, Kubla.
P.S.C. MM. Charlier (Ph.), Lebrun.
V.U. MM. Candries, Coveliers.

Ecolo/ M. Daras.
Agalev

B. — Suppléants :

MM. Desutter, Hermans, Moors,
Olivier (M.), Van Wambeke, N.
N.
MM. Biefnot, Daerden, Defosset, N.,
N.
MM. Bartholomeeussen, Lisabeth,
Vanvelthoven, Willockx.
MM. Denys, Taelman, Vermeiren,
Vreven.
MM. D'hondt, Ducarme, Poswick.
MM. Antoine, Jérôme, Michel (J.).
Mmes Brepoels, Maes, M. Vanho-
renbeek.
M. Simons, Mme Vogels.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1990-1991

25 JUNI 1991

VERSLAG

ter beoordeling van de
nieuwe begrotingsprocedure
(1990-1991)

VOORSTELLEN

tot wijziging van het Reglement
van de Kamer

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE
VOOR HET REGLEMENT EN VOOR DE
HERVORMING VAN DE PARLEMENTAIRE
WERKZAAMHEDEN (1)

UITGEBRACHT
DOOR DE HEER CANDRIES

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Bourgeois, Dhoore,
Uyttendaele, Vankeirs-
bilck, Van Parys.
P.S. HH. Denison, Eerdeken-
s, Harmegnies (Y.), Mottard,
Mevr. Onkelinx.
S.P. HH. Baldewijns, Bossuyt,
Hancké.
P.V.V. HH. Cortois, De Croo, Fla-
mant.
P.R.L. HH. De Decker, Kubla.
P.S.C. HH. Charlier (Ph.), Lebrun.
V.U. HH. Candries, Coveliers.

Ecolo/ H. Daras.
Agalev

B. — Plaatsvervangers :

HH. Desutter, Hermans, Moors,
Olivier (M.), Van Wambeke, N.
N.
HH. Biefnot, Daerden, Defosset, N.,
N.
HH. Bartholomeeussen, Lisabeth,
Vanvelthoven, Willockx.
HH. Denys, Taelman, Vermeiren,
Vreven.
HH. D'hondt, Ducarme, Poswick.
HH. Antoine, Jérôme, Michel (J.).
Mevr. Brepoels, Maes, H. Vanhoren-
beek.
H. Simons, Mevr. Vogels.

SOMMAIRE

	Page
Introduction	2
I) La nouvelle procédure budgétaire en vigueur depuis 1990 — Principes de base légaux et réglementaires et leur application	
1) Lois budgétaires : budget des Voies et Moyens, budget général des dépenses et ses ajustements ainsi que le règlement final de ces budgets	
1.1) Quelques principes de base	5
1.2) Constatations	5
2) Budgets administratifs	
2.1) Remarque préliminaire	6
2.2) Quelques principes de base légaux	6
2.3) Constatations	
2.3.1) Constatations générales	7
2.3.2) Remarques particulières	7
II) Propositions de modification des dispositions du Règlement actuellement en vigueur en ce qui concerne les budgets légaux et le projet de loi portant règlement définitif de ces budgets	
1) Dispositions du Règlement relatives à l'examen en commission	9
2) Disposition du Règlement concernant la discussion en séance plénière	12
3) Conclusion	13
TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION (ainsi que l'ancien texte, le texte provisoire actuel et les propositions de modification soumises à la Commission)	14

*
* *

MESDAMES, MESSIEURS,

Les articles 37, (n° 1, 2°), 74 à 84bis et 90, (n° 7, premier alinéa), du Règlement relatifs à la procédure en matière budgétaire, tels qu'ils ont été modifiés le 12 juillet 1990 — sur proposition de votre Commission — (Doc. n° 1247/1 du 29 juin 1990/ dénommé ci-après le « rapport précédent »), ne sont applicables que « durant une période d'essai qui expire à la fin de la session 1990-1991 ».

Il a dès lors également été demandé à votre Commission, le 12 juillet 1990, de faire rapport « avant la fin de cette période d'essai sur l'application des nouvelles dispositions du Règlement et leur prorogation éventuelle. »

En vue du rapport précité, le président de la Chambre a transmis, le lundi 10 juin 1991, un document de travail aux présidents des groupes politiques représentés au sein des commissions permanentes et aux membres effectifs de votre Commission. Ce document attire tout d'abord l'attention sur un certain nombre de principes de base de la loi du 28 juin 1989 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, loi dont découlent d'ailleurs directement ou indirectement toutes les dispositions du Règlement adoptées le 12 juillet 1990 (rapport précédent, p. 4).

Un certain nombre de constatations sont ensuite faites concernant l'application de ladite loi et des dispositions du Règlement pendant l'année budgétaire

INHOUD

	Blz.
Inleiding	2
I) De nieuwe sedert 1990 geldende begrotingsprocedure — Wettelijke en reglementaire basisprincipes en de toepassing ervan	
1) Begrotingswetten : Rijksmiddelenbegroting, algemene uitgavenbegrotingen de aanpassingen ervan, alsmede de eindregeling van die begrotingen	
1.1) Enkele basisprincipes	5
1.2) Vaststellingen	5
2) Administratieve begrotingen	
2.1) Voorafgaande opmerking	6
2.2) Enkele wettelijke basisprincipes	6
2.3) Vaststellingen	
2.3.1) Algemene vaststellingen	7
2.3.2) Bijzondere opmerkingen	7
II) Voorstellen tot wijziging van de thans geldende reglementsbepalingen betreffende de wettelijke begrotingen en het wetsontwerp houdende eindregeling van die begrotingen	
1) Reglementsbepalingen betreffende de bespreking in commissie	9
2) Reglementsbepalings betreffende de bespreking van de wettelijke begrotingen in plenaire vergadering	12
3) Besluit	13
TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE (met inbegrip van de vroegere tekst, de huidige voorlopige tekst en de voorstellen tot wijziging voorgelegd aan de Commissie)	14

*
* *

DAMES EN HEREN,

De Reglementsartikelen 37, (n° 1, 2°), 74 tot en met 84bis, en 90 (n° 7, eerste lid) betreffende de werkwijze in begrotingszaken, zoals zij — op voorstel van uw Commissie (Stuk Kamer n° 1247/1, dd 29 juni 1990/ hierna « vorig Rapport » genoemd) — op 12 juli 1990 werden gewijzigd, gelden slechts gedurende een « proefperiode, die loopt tot het einde van de zitting 1990-1991 ».

Dientengevolge werd uw Commissie op 12 juli 1990 eveneens verzocht « vóór het einde van die proefperiode, verslag uit te brengen over de toepassing van de nieuwe reglementsbepalingen en de eventuele verlenging ervan ».

Met het oog op voornoemd « verslag », heeft de voorzitter van de Kamer op maandag 10 juni 1991, aan de voorzitters van de in de vaste commissies vertegenwoordigde politieke fracties en aan de vaste leden van uw Commissie, een werkdocument overgezonden. Daarin wordt vooreerst herinnerd aan een aantal basisprincipes van de wet van 28 juni 1989 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit; wet waaruit trouwens alle reglementsbepalingen van 12 juli 1990 rechtstreeks of onrechtstreeks voortvloeien (vorig Rapport, blz. 4). Vervolgens worden een aantal vaststellingen gedaan betreffende de toepassing van genoemde wet en reglementsbepalingen gedurende het voorbije en lopende

re écoulee et celle en cours (1990 et 1991). Il est enfin proposé d'adopter définitivement les dispositions pré-citées du Règlement, après une modification assez fondamentale des articles 75, (n° 1), 79, (n° 1), et 84bis, (n° 2).

*
* *

Il faut souligner que les propositions de modification des articles 75 et 79 figurant dans le document de travail avaient exclusivement trait à l'examen en commission du budget général des dépenses — plus particulièrement des notes de politique y afférentes —, de l'ajustement de ce budget légal ainsi que du projet de loi portant règlement définitif des budgets.

(L'adoption de la première proposition nécessite en outre une modification purement technique de l'article 78, n° 3).

La troisième proposition visait à corriger une anomalie à l'article 84bis, n° 2(nouveau). Il s'agit de nouveau des budgets légaux et de leurs ajustements, mais, cette fois, de leur examen en séance plénière et y compris du budget des Voies et Moyens.

*
* *

— Les propositions susvisées — et plus spécialement celles modifiant les articles 75, 78, 79 et 84bis du Règlement, qui ont, il est vrai, été partiellement amendées — ont été adoptées à l'unanimité par votre Commission au cours de sa réunion du mercredi 12 juin 1991.

— Il a cependant été convenu que votre rapporteur ferait parvenir aussi rapidement que possible son projet de rapport à tous les membres effectifs de la Commission, ainsi qu'aux membres suppléants qui ont assisté à la réunion du 12 juin, en les priant de lui communiquer leurs observations par écrit dans les 3 jours. Cela a été fait le 20 juin 1991.

Il s'est ainsi avéré qu'il n'était pas nécessaire de convoquer une réunion supplémentaire (deuxième lecture) et votre rapporteur a remis le présent rapport au président de la Chambre le 25 juin 1991.

*
* *

Il ressort de ce qui précède qu'en ce qui concerne les budgets administratifs, aucune proposition de modification du Règlement n'a été formulée le 12 juin 1991. Cela n'empêche pas qu'il a été procédé à un échange de vues à propos de l'application des dispositions légales et réglementaires (provisaires) concernées.

Certains membres estiment qu'il serait souhaitable d'apporter à moyen terme, par le biais d'une

begrotingsjaar (1990 en 1991). Tenslotte wordt voorgesteld de voornoemde reglementsbepalingen definitief goed te keuren, na een geenszins onbelangrijke wijziging van de artikelen 75 (n° 1), 79 (n° 1) en 84bis (n° 2).

*
* *

Er zij meteen op gewezen dat de in het werkdokument vervatte voorstellen tot wijziging van de artikelen 75 en 79 uitsluitend betrekking hadden op het onderzoek in commissie van de algemene uitgavenbegroting — meer bepaald van de zogenaamde « beleidsnota's » daaromtrent — en van de aanpassing van die wettelijke begroting, alsmede van het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen.

(De aanneming van eerstgenoemde voorstellen noodzaakt daarenboven tot een louter technische aanpassing van artikel 78, n° 3).

Het derde voorstel strekte ertoe een ongerijmdheid in artikel 84bis, n° 2, (nieuw) ongedaan te maken. Het betreft andermaal de wettelijke begrotingen en aanpassingen, zij het ditmaal het onderzoek ervan in plenaire vergadering en met inbegrip van de Rijks-middelenbegroting.

*
* *

— Voornoemde voorstellen — en inzonderheid deze houdende wijziging van de Reglementsartikelen 75, 78, 79 en 84bis, die weliswaar deels werden geamendeerd — werden eenparig aangenomen door uw Commissie, tijdens haar vergadering van woensdag 12 juni 1991.

— Voorts werd evenwel overeengekomen dat uw rapporteur zijn ontwerp-verslag aan alle vaste leden van de commissie, alsmede aan de plaatsvervangers die de vergadering van 12 juni bijwoonden, zo spoedig mogelijk zou verzenden met het verzoek dat zij hem binnen de 3 daaropvolgende dagen hun opmerkingen schriftelijk zouden mededelen. Zulks geschiedde op 20 juni 1991.

Aldus is gebleken dat geen bijkomende vergadering (tweede lezing) diende te worden belegd en heeft uw rapporteur op 25 juni 1991 dit verslag afgegeven aan de voorzitter van de Kamer.

*
* *

Uit wat voorafgaat blijkt reeds dat, wat de administratieve begrotingen betreft, op 12 juni 1991 geen enkel voorstel tot wijziging van het Reglement werd geformuleerd. Zulks neemt niet weg dat over de toepassing van de desbetreffende wets- en (voorlopige) reglementsbepalingen van gedachten werd gewisseld.

Een ingrijpendere verbetering van de nieuwe begrotingsprocedure zoals deze sedert het begrotings-

initiative parlementaire et de dispositions légales et / ou réglementaires, des améliorations plus profondes à la nouvelle procédure budgétaire en vigueur depuis l'année budgétaire 1990, et peut-être plus spécialement en ce qui concerne les budgets administratifs.

La commission a toutefois constaté unanimement, au cours de la réunion du 12 juin dernier :

— que la lettre et l'esprit de la loi du 28 juin 1989 ne peuvent être respectés qu'en complétant ladite loi par des dispositions spécifiques dans les Règlements de la Chambre et du Sénat (voir aussi : Doc. Chambre n° 656/8 du 17 mars 1989 et, en particulier, la justification de l'amendement n° 31 de Mme Duroi-Vanhelmont et consorts, ainsi que le précédent rapport à la page 5);

— que deux exercices budgétaires ne suffisent nullement à prouver de manière irréfutable l'efficacité de la loi du 28 juin 1989 et des dispositions réglementaires qui en découlent;

— que le 12 juillet 1990, la Chambre ne lui (la Commission) a nullement confié la mission d'examiner la possibilité d'améliorer la procédure budgétaire au moyen de modifications légales;

— que le terme d'une législature n'est assurément pas le moment opportun pour prévoir (une nouvelle fois) une période d'essai (au moyen d'une disposition transitoire) pour un certain nombre de (nouvelles) dispositions réglementaires, notamment en ce qui concerne la procédure budgétaire;

— que, par conséquent, les dispositions réglementaires en vigueur depuis 1990 en matière budgétaire, qu'elles aient ou non subi des modifications, doivent en tout cas être adoptées définitivement avant la fin de la législature actuelle;

— qu'au cours de la prochaine législature, il conviendrait sans doute de chercher à améliorer de manière cohérente les dispositions légales et réglementaires en matière budgétaire.

*
* *

Enfin, il y a lieu de souligner que, lors de l'examen des propositions de modification des dispositions du Règlement relatives à la procédure en matière budgétaire, en vigueur depuis 1990, votre Commission n'a jamais perdu de vue le fait que « le règlement d'une Assemblée — qui n'est approuvé que par cette Assemblée — ne peut en aucun cas déroger à une loi (en l'occurrence la loi du 28 juin 1989), dont le texte a été adopté dans une seule et même rédaction par les deux Chambres », (Erauw, « Droit budgétaire », 1979, p. 123/ voir également le rapport précédent, p. 12).

jaar 1990 geldt, op parlementair initiatief en door middel van wets- en / of reglementsbeslissingen, — wellicht inzonderheid wat de administratieve begrotingen betreft — is, volgens sommige leden, wenselijk op middellange termijn.

Tijdens de vergadering van 12 juni ll. stelde de Commissie evenwel eensgezind vast :

— dat de letter en de geest van de wet van 28 juni 1989 slechts kunnen worden nageleefd door aanvulling van genoemde wet met specifieke bepalingen in de Reglementen van Kamer en Senaat (zie ook : Stuk Kamer n° 656/8 van 17 maart 1989 en meer bepaald de verantwoording van het amendement n° 31 van Mevr. Duroi-Vanhelmont c.s., alsmede vorig Rapport op blz. 5);

— dat twee begrotingsjaren geenszins volstaan om de deugdelijkheid van de wet van 28 juni 1989 en van de daaruit voortvloeiende reglementsbeslissingen onweerlegbaar te bewijzen;

— dat haar (de Commissie) op 12 juli 1990 door de Kamer geenszins de opdracht werd gegeven om een mogelijke verbetering van de begrotingsprocedure, door middel van wetswijzigingen, te onderzoeken;

— dat het op het einde van een legislatuur zeker niet aangewezen is voor een aantal (nieuwe) reglementsbeslissingen, inzonderheid wat de begrotingsprocedure betreft, (andermaal) in een proefperiode (met overgangsbepaling) te voorzien;

— dat derhalve de sedert 1990 geldende reglementsbeslissingen inzake begrotingsaangelegenheden, al dan niet gewijzigd, alleszins vóór het einde van de huidige legislatuur definitief dienen te worden goedgekeurd;

— dat het wellicht aangewezen is, in de loop der volgende legislatuur, een coherente verbetering van de wets- en reglementsbeslissingen inzake begrotingsaangelegenheden na te streven.

*
* *

Tenslotte zij alleszins beklemtoond dat uw Commissie, bij het onderzoek van de voorstellen tot wijziging van de sedert 1990 geldende Reglementsbeslissingen inzake begrotingsaangelegenheden, steeds voor ogen hield dat « het Reglement van een Assemblée — dat ALLEEN door die Assemblée is goedgekeurd — geenszins mag afwijken van een Wet (in casu de wet van 28 juni 1989), die in één zelfde tekst door TWEE Kamers is goedgekeurd », (Erauw, « Droit budgétaire », 1979, blz. 123/alsook vorig Rapport, blz. 12).

I. — LA NOUVELLE PROCEDURE BUDGETAIRE EN VIGUEUR DEPUIS 1990 — PRINCIPES DE BASE LEGAUX ET REGLEMENTAIRES ET LEUR APPLICATION

(Il y a lieu de faire observer préalablement que presque toutes les données figurant ci-après ont été reprises du Document de travail qui a été transmis le 10 juin dernier à votre Commission par le président de la Chambre).

1. Lois budgétaires : budget des Voies et Moyens, budget général des dépenses et ses ajustements ainsi que le règlement définitif de ces budgets

1.1) Quelques principes de base

En ce qui concerne les dépenses, l'acte législatif d'autorisation s'accomplit en une seule et même phase (approbation du budget général des dépenses); les « budgets administratifs » ne devraient en fait pas être qualifiés de budgets (ils relèvent déjà de la fonction de contrôle) (rapport précédent, p. 12).

— Conformément à la loi du 28 juin 1989, « les budgets administratifs peuvent être joints au projet de budget général des dépenses » et la Commission du Règlement a déjà insisté en 1990 pour qu'il en soit ainsi autant que faire se peut (rapport précédent, pp. 14 et 15).

1.2) Constatations

a) Usage établi : distribution des projets budgétaires + j — à la date limite conformément à la loi (c'est-à-dire le 30 septembre pour le budget des Voies et Moyens et le budget général des Dépenses).

Pourtant, les propositions budgétaires sont généralement soumises au Conseil des ministres (dès) fin juillet / début août.

Conclusion : voir l'article 79 du Règlement, tel qu'il a été modifié le 12 juillet 1990 : examen en commission, pendant le mois de septembre, des notes de politique déjà transmises (en prévision de l'examen du budget général des dépenses).

L'article 79, n° 1, n'a pas été appliqué pour l'année budgétaire en cours, mais lors de l'examen de ce budget, on a estimé que pour l'année budgétaire 1992, les notes de politique devraient être déposées le 15 septembre 1991 au plus tard, et cette exigence a été approuvée en Conférence des présidents.

b) Conformément au Règlement, c'est la commission du Budget qui est compétente à titre principal, mais elle reçoit aussi l'avis de chaque commission permanente (conformément à l'article 75, n° 1, deuxième alinéa, notamment) sur :

- 1° le budget général des dépenses;
- 2° son ajustement.

I. — DE NIEUWE SEDERT 1990 GELDENDE BEGROTINGSPROCEDURE — WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BASISPRINCIPES EN DE TOEPASSING ERVAN

(Vooraf zij erop gewezen dat nagenoeg alle hierna volgende gegevens werden ontleend aan het Werkdocument dat op 10 juni ll. door de voorzitter van de Kamer werd overgezonden aan uw Commissie).

1. Begrotingswetten : Rijksmiddelenbegroting, algemene uitgavenbegroting en de aanpassingen ervan, alsmede de eindregeling van die begrotingen

1.1) Enkele basisprincipes

— Wat de uitgaven betreft, wordt de wetgevende machtiging voltooid in één en dezelfde fase (goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting); de « administratieve begrotingen » verdragen eigenlijk de naam begroting niet (zij behoren reeds tot de controlefunctie) ! (Vorig rapport, blz. 12).

— Overeenkomstig de wet van 28 juni 1989, « kunnen de administratieve begrotingen evenwel meteen bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting worden gevoegd » en de Commissie Reglement drong er in 1990 reeds op aan dat zulks zoveel mogelijk zou gebeuren ! (Vorig rapport, blz. 14 en 15).

1.2) Vaststellingen

a) Vaste gewoonte : ronddeling van de begrotingsontwerpen doorgaans op de uiterste datum conform de wet (d.i. 30 september voor Rijksmiddelen- en algemene uitgavenbegroting).

Nochtans worden de begrotingsvoorstellen doorgaans eind juli — begin augustus (reeds) ter beslissing voorgelegd aan de Ministerraad.

Besluit : Artikel 79 Rgt, zoals gewijzigd op 12 juli 1990, voorziet in de bespreking in commissie, « tijdens de maand september », van de reeds overgezonden beleidsnota's (in het vooruitzicht van het onderzoek van de algemene uitgavenbegroting).

Artikel 79, n° 1, werd weliswaar niet toegepast voor het lopende begrotingsjaar, maar tijdens het onderzoek van de begroting 1991 werd de wens uitgesproken dat voor het begrotingsjaar 1992 de zogenaamde beleidsnota's uiterlijk op 15 september 1991 zouden worden overgezonden aan de Kamer; de Conferentie van voorzitters sloot zich daarbij aan.

b) Overeenkomstig het Reglement is de commissie voor de begroting weliswaar de ten principale bevoegde commissie, maar wordt tevens het advies ingewonnen van elke vaste commissie over (conform onder meer artikel 75, n° 1, tweede lid) :

- 1° de algemene uitgavenbegroting;
- 2° de aanpassing ervan.

La disposition précitée n'a toutefois pas encore été appliquée en ce qui concerne l'ajustement !

2. Budgets administratifs

2.1) Remarque préliminaire

En ce qui concerne les *motions de conformité* (motions motivées par lesquelles la Chambre déclare que les budgets administratifs, les budgets administratifs ajustés et certains programmes d'activités modifiés sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses ou de son ajustement), on avait d'abord proposé une réglementation légale différente : « les budgets administratifs ne pourraient être exécutés qu'après l'expiration d'un délai au cours duquel AUCUNE des Chambres législatives n'aurait émis le souhait de modifier les budgets administratifs (ou certains d'entre eux) ou certaines de leurs dispositions. La Commission a cependant abouti à la conclusion [...] que le contrôle exercé sur le pouvoir exécutif devrait être formulé de manière POSITIVE ». La loi dispose dès lors que « les Chambres législatives DECLARENT, par une motion motivée, [...] » (au lieu de « PEUVENT déclarer »). (Rapport de M. Daerden, Doc. n° 656/6, du 10 mars 1989, pp. 16-17/Précédent rapport, p. 13).

2.2) Quelques principes de base légaux (loi du 28 juin 1989)

Exigence légale d'une *motion motivée* dans un délai donné pour :

- a) tous les budgets administratifs;
- b) tous les budgets administratifs ajustés;
- c) certains budgets administratifs modifiés (importants) (relatifs à des programmes d'activités).

Lorsque les budgets administratifs sont joints au budget légal, le délai légal d'approbation de la motion précitée est écourté.

En application de l'article 24 de la loi sur la comptabilité de l'Etat (droit de dépassement de crédit du Conseil des ministres) :

- a) le texte de la délibération du Conseil des ministres est immédiatement communiqué aux Chambres législatives et à la Cour des comptes;
- b) les montants des dépassements de crédit sont immédiatement (c'est-à-dire dans le texte même de la délibération) ventilés en allocations de base (= ajustement des budgets administratifs);
- c) les autorisations visées dans les délibérations sont (par la suite) reprises dans un projet de loi et, en outre, des budgets administratifs ajustés « formels » sont transmis — simultanément ou pas.

Genoemde bepaling werd, wat de aanpassing betreft, evenwel nog niet toegepast !

2. Administratieve begrotingen

2.1) Voorafgaande opmerking

Wat betreft de zogenaamde « *conformiteitsmoties* » (met redenen omklede moties, waarbij de Kamer verklaart dat de administratieve begrotingen, de aangepaste administratieve begrotingen en sommige gewijzigde activiteitenprogramma's in overeenstemming zijn met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting of de aanpassing ervan), werd aanvankelijk in een andere wettelijke regeling voorzien : « de administratieve begrotingen zouden uitvoerbaar zijn na het verstrijken van een termijn tijdens welke GEEN van de Wetgevende Kamers de wens heeft te kennen gegeven om (sommige van) de administratieve begrotingen of sommige bepalingen ervan te wijzigen. De commissie kwam [...] nochtans tot het besluit (dat) [...] dit toezicht op de uitvoerende macht POSITIEF diende te worden geformuleerd ». De wet bepaalt derhalve « De Wetgevende Kamers VERKLAREN in een met redenen omklede motie [...] » (i.p.v. « KUNNEN » verklaren) (Rapport van de heer Daerden, Stuk Kamer n° 656/6, van 10 maart 1989, blz. 16-17/Vorig rapport, blz. 13).

2.2) Enkele wettelijke basisprincipes (wet van 28 juni 1989)

Wettelijke vereiste van een met redenen omklede motie, binnen een bepaalde termijn, voor :

- a) alle administratieve begrotingen;
- b) alle aangepaste administratieve begrotingen;
- c) sommige (belangrijke) gewijzigde administratieve begrotingen (die betrekking hebben op activiteitenprogramma's).

Wanneer de administratieve begrotingen meteen bij de wettelijke begroting worden gevoegd, wordt de wettelijke termijn voor genoemde moties ingekort.

Bij toepassing van artikel 24 van de wet op de Rijkscomptabiliteit (kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad) :

- a) wordt de tekst van de beraadslaging van de Ministerraad onmiddellijk aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof medegedeeld;
- b) worden de bedragen van de kredietoverschrijdingen meteen (d.w.z. in de tekst van de beraadslaging) in basisallocaties verdeeld (= aanpassing van de administratieve begrotingen);
- c) worden de bij de beraadslagingen bedoelde machtigingen (achteraf) opgenomen in een wetsontwerp en worden daarenboven — al dan niet gelijktijdig — nog « formele » aangepaste administratieve begrotingen overgezonden aan de Kamer.

2.3) Constatations

2.3.1) Constatations générales

— Nombre de *propositions de motions motivées* ont été adoptées sans rapport en commission :

a) 1990 — budgets administratifs : Affaires étrangères et Gendarmerie (2);

b) 1990 — budgets administratifs ajustés : Affaires étrangères, Dotations aux Communautés et Régions, Gendarmerie et Prévoyance sociale (4);

c) 1991 — près de la moitié des budgets administratifs;

d) 1990 — budgets administratifs modifiés (programmes d'activités) : lorsqu'une motion était requise, elle était généralement adoptée sans rapport.

— Parfois, une proposition de motion motivée était adoptée *en commission avant que les observations de la Cour des comptes aient été transmises*. Tel a notamment été le cas pour les budgets administratifs des Ministères des Communications et de l'Infrastructure et de la Défense nationale pour 1991, qui ont par ailleurs fait l'objet d'un rapport établi au nom des commissions compétentes.

— En ce qui concerne les *observations de la Cour des comptes, auxquelles il est généralement fait référence dans les motions motivées de la Chambre, la Cour déclare souvent explicitement qu'elle n'a aucune observation fondamentale à formuler à propos de la conformité avec le budget général des dépenses (ou son ajustement) et attire ensuite l'attention sur un certain nombre de points parfois importants* (par exemple, le fait qu'une allocation de base doit être reprise sous une autre activité).

— Jusqu'à présent, *toutes les propositions de motions de conformité ont été adoptées, tant en commission qu'en séance plénière*. Il n'empêche que des objections fondamentales ont parfois été formulées dans les considérants; voir en particulier la motion de conformité relative à un budget administratif modifié de la *Défense nationale* pour 1991 (Doc. n° 5/26-1394/2, pp. 5-6).

2.3.2) Remarques particulières

a) *Concernant les budgets administratifs « modifiés » 1990 :*

— Dans l'exposé, le Gouvernement précise chaque fois de manière explicite si une « motion de conformité » est requise ou non.

— Dans une motion motivée adoptée sans rapport (Doc. n° 5/26-1394/2, Défense nationale), la Commission a toutefois constaté qu'un certain nombre de

2.3) Vaststellingen

2.3.1) Algemene vaststellingen

— Tal van *voorstellen van gemotiveerde moties* werden *in commissie aangenomen zonder verslag* :

a) 1990 — administratieve begrotingen : Buitenlandse Zaken en Rijkswacht (2);

b) 1990 — aangepaste administratieve begrotingen : Buitenlandse Zaken, Dotaties aan Gemeenschappen en Gewesten, Rijkswacht en Sociale Voorzorg (4);

c) 1991 — nagenoeg de helft van de administratieve begrotingen;

d) 1990 — gewijzigde administratieve begrotingen (activiteitenprogramma's) : wanneer een motie vereist was, werd deze doorgaans zonder verslag aangenomen.

— Soms werd *in commissie* een voorstel van gemotiveerde motie aangenomen *nog voor de opmerkingen van het Rekenhof waren overgezonden*. Zulks was onder meer het geval voor de administratieve begrotingen 1991 voor Verkeer en Infrastructuur en voor Landsverdediging, waarover tevens verslag werd uitgebracht namens de bevoegde commissies.

— Wat voorts de *opmerkingen van het Rekenhof* betreft, *waarnaar doorgaans wordt verwezen in de gemotiveerde moties van de Kamer, vermeldt het Hof vaak uitdrukkelijk « dat het geen fundamentele opmerkingen heeft inzake de overeenstemming met de algemene uitgavenbegroting (of de aanpassing ervan) » en vestigt dan vervolgens de aandacht op een aantal soms niet-onbelangrijke punten* (bijvoorbeeld dat een basisallocatie dient te worden opgenomen onder een andere activiteit).

— Tot op heden werden *alle voorstellen van conformiteitsmoties reeds aangenomen, zowel in commissie als in plenaire vergadering*. Zulks neemt niet weg dat soms *nogal fundamentele bezwaren* werden geformuleerd in de overwegingen; zie *inzonderheid* de conformiteitsmotie betreffende een gewijzigde administratieve begroting 1991 van *Landsverdediging* (Stuk Kamer n° 5/26-1394/2, blz. 5-6).

2.3.2) Bijzondere opmerkingen

a) *Betreffende de « gewijzigde » administratieve begrotingen 1990 :*

— In de toelichting preciseerde de Regering telkens uitdrukkelijk of een « conformiteitsmotie » al dan niet was vereist.

— In een gemotiveerde motie, die werd aangenomen zonder verslag (Stuk n° 5/26-1394/2, Landsverdediging), stelde de commissie niettemin vast *dat een*

redistributions étaient soumises à la motion de conformité et que cela n'a été mentionné par le Gouvernement ni dans le projet, ni dans l'exposé !

— A une seule occasion (Défense nationale, Doc. n° 5/26-1398/1), le budget administratif modifié n'a été examiné ni en commission, ni en séance plénière, bien qu'une motion de conformité fût requise !

— Plusieurs budgets administratifs modifiés, dont le Gouvernement estime, il est vrai, qu'ils ne devaient pas faire l'objet d'une motion de conformité, ont été distribués après que l'année budgétaire fut écoulée, c'est-à-dire après le 31 décembre 1990, et même en mai 1991 !

b) *Concernant les budgets administratifs ajustés, après application de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 (droit de dépassement de crédit du Conseil des ministres) :*

— Les redistributions des allocations de base étaient donc déjà connues sur la base de deux *délibérations du Conseil des ministres* relatives à l'année budgétaire 1990 (voir supra : au point 2.2).

— Les deux *projets de loi consécutifs* ajustant le budget général des dépenses de 1990 (Doc. Chambre n° 5/26-1372/1 du 23 novembre 1990 et Doc. Sénat n° 1153/1 du 13 décembre 1990) ont néanmoins été suivis de *projets de budgets administratifs ajustés « formels »*, voire, à la Chambre, de « *propositions de motion de conformité* » qui ont évidemment été adoptées en commission après que l'année budgétaire 1990 fut écoulée, fût-ce, à plusieurs reprises, sans rapport.

aantal herverdelingen onderworpen waren aan de conformiteitsmotie en dat zulks noch in het ontwerp, noch in de toelichting ervan werd aangestipt door de Regering !

— Eénmaal (Landsverdediging, Stuk n° 5/26-1398/1) werd de gewijzigde administratieve begroting noch in de commissie, noch in plenaire vergadering onderzocht, hoewel een conformiteitsmotie vereist was !

— Meerdere gewijzigde administratieve begrotingen, die volgens de Regering weliswaar niet onderworpen waren aan een conformiteitsmotie, werden rondgedeeld nadat het begrotingsjaar verstreken was, dit wil zeggen na 31 december 1990 en zelfs nog in mei 1991 !

b) *Betreffende de aangepaste administratieve begrotingen, na toepassing van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 (kredietoverschrijdingsrecht van de Minisieraad) :*

— Op grond van 2 *beraadslagingen van de Ministerraad* voor het begrotingsjaar 1990, waren de herverdelingen van de basisallocaties dus reeds gekend (zie hoger : sub 2.2).

— De twee *daaruit voortvloeiende wetsontwerpen* houdende aanpassing van de algemene uitgavenbegroting 1990 (Stuk Kamer n° 5/26-1372/1 van 23 november 1990 en Stuk Senaat n° 1153/1 van 13 december 1990) werden niettemin nog gevolgd door « *formele* » ontwerpen van aangepaste administratieve begrotingen en in de Kamer zelfs nog door « *voorstellen van conformiteitsmoties* » die in commissie uiteraard na het verstrijken van het begrotingsjaar 1990 werden aangenomen, zij het dan meermaals zonder verslag.

II. — PROPOSITIONS DE MODIFICATION DES DISPOSITIONS DU REGLEMENT ACTUELLEMENT EN VIGUEUR EN CE QUI CONCERNE LES BUDGETS LEGAUX ET LE PROJET DE LOI PORTANT REGLEMENT DEFINITIF DE CES BUDGETS

1. Dispositions du Règlement relatives à l'examen en commission

1.1. L'article 79, n° 1, tel qu'il a été modifié le 12 juillet 1990, est libellé comme suit :

« 1. Dès le mois de septembre de l'année qui précède l'année budgétaire et en prévision des avis qu'elles doivent donner à la commission du budget après la distribution du budget général des dépenses, les commissions permanentes examinent les notes déjà transmises dans lesquelles les ministres et secrétaires d'Etat exposent les lignes directrices de la politique de leur département. »

Dans le *Document de travail*, il est proposé de remplacer cette disposition par ce qui suit :

« 1. *Au plus tard le 15 septembre* de l'année qui précède l'année budgétaire (et en prévision des avis qu'elles doivent donner à la Commission du budget après la distribution du budget général des dépenses), les commissions permanentes *se réunissent pour examiner les lignes directrices de la politique des départements soumis à leur contrôle. A cet effet, les Ministres transmettent pour le 10 septembre à la Chambre une note de politique concernant leur département.* »

*
* *

— *Votre rapporteur* estime que les notes susvisées devront indiquer :

a) les *objectifs* du budget de dépenses pour chaque département et, *en particulier, si et dans quelle mesure lesdits objectifs font l'objet, pour la prochaine année budgétaire, d'une modification* par rapport à l'année budgétaire en cours et/ou à l'année budgétaire précédente;

b) *quels* seront les *moyens* mis en œuvre pour les réaliser;

c) le *calendrier concret d'exécution*.

La Commission se rallie à ce point de vue et précise en outre que les notes qui — conformément à l'article 9, § 5, de la loi du 28 juin 1963 — ont été jointes à titre de « justification » aux budgets généraux des dépenses 1990 et 1991, ne satisfont pas entièrement aux trois exigences énoncées ci-dessus.

L'article 9, § 5, précité dispose que :

« § 5. La justification du budget général des dépenses se compose de notes exposant les lignes géné-

II. — VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN DE THANS GELDENDE REGLEMENTSBEPALINGEN BETREFFENDE DE WETTELIJKE BEGROTINGEN EN HET WETSONTWERP HOUDENDE EINDREGELING VAN DIE BEGROTINGEN

1. Reglementsbepalingen betreffende de be- spreking in commissie

1.1. Artikel 79, n° 1, zoals het werd gewijzigd op 12 juli 1990, luidt als volgt :

« 1. Tijdens de maand september van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar en in het vooruitzicht van de adviezen die zij na de ronddeling van de algemene uitgavenbegroting dienen uit te brengen aan de commissie voor de begroting, bespreken de vaste commissies de reeds overgezonden nota's van de Ministers en Staatssecretarissen waarin de beleidslijnen van de departementen worden uiteengezet. »

In het *Werkdocument* wordt voorgesteld de tekst van deze bepaling te wijzigen als volgt :

« 1. *Uiterlijk op 15 september* van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat (en in het vooruitzicht van de adviezen die zij na de ronddeling van de algemene uitgavenbegroting dienen uit te brengen aan de commissie voor de begroting), *vergaderen de vaste commissies om de beleidslijnen te bespreken van de departementen die onder hun controle ressorteren. Met het oog daarop, zenden de Ministers op 10 september een beleidsnota betreffende hun departement over aan de Kamer.* »

*
* *

— Uit genoemde *beleidsnota's* moet volgens *uw rapporteur* blijken :

a) welke *de doelstellingen* zijn van elke departementale uitgavenbegroting en *inzonderheid of en in welke mate deze voor het volgende begrotingsjaar worden gewijzigd* ten aanzien van het lopende en/of voorbije begrotingsjaar;

b) *welke middelen* daartoe zullen worden ingezet;

c) hoe *de uitvoering concreet* wordt gepland.

Deze zienswijze wordt bijgetreden door *de Commissie*. Er wordt daarenboven gesteld dat de nota's, die — overeenkomstig artikel 9, § 5, van de wet van 28 juni 1963 — bij wijze van « verantwoording » werden gehecht aan de algemene uitgavenbegrotingen 1990 en 1991, niet volledig beantwoordden aan de drie voormelde vereisten.

Genoemd artikel 9, § 5, luidt als volgt :

« § 5. De verantwoording van de algemene uitgavenbegroting is samengesteld uit nota's waarin de

rales de la politique des départements et, par division organique, les missions assignées et, par programme, les objectifs poursuivis, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser. Elle comprend en outre une ventilation de l'inventaire visé au § 3, deuxième alinéa (c'est-à-dire un inventaire de toutes les dépenses fiscales qui est joint au projet de budget des Voies et Moyens), et précise ainsi dans quelle mesure des dépenses fiscales contribuent à la réalisation des objectifs poursuivis par chaque programme. »

La date limite fixée au § 1^{er} du même article pour la distribution du budget général des dépenses s'applique bien entendu également à la « justification » de ce dernier.

Eu égard à ce qui précède, la Commission décide à l'unanimité de préciser explicitement à l'article 79, n° 1 que dans les notes de politique doivent être exposés les objectifs du budget de dépenses du département ainsi que les réorientations budgétaires par rapport à l'année budgétaire en cours et aux années antérieures — y compris les moyens qui seront mis en œuvre et le calendrier d'exécution.

— En ce qui concerne les mots « *Au plus tard le 15 septembre [...] les commissions permanentes se réunissent* », il est fait observer :

a) que le 15 septembre 1991 est un dimanche;
b) qu'il pourrait être inféré des mots précités que l'examen d'une note de politique doit être achevé en un seul jour, ce qui n'est nullement l'objectif poursuivi. L'examen des notes de politique et du budget général des dépenses (procédure d'avis) pourrait même se faire « en une fois et jusqu'à épuisement complet », si (le budget des Voies et Moyens et) le budget général des dépenses sont par exemple distribués dès le 20 septembre. *Non seulement les notes de politique doivent être transmises à temps — au plus tard le 10 septembre — à la Chambre et être examinées par celle-ci au plus tard dans le courant de la seconde moitié du mois de septembre, mais il convient aussi d'éviter que les budgets légaux soient toujours distribués à la date limite — c'est-à-dire le 30 septembre ! Enfin, il est escompté qu'il devienne aussi une tradition bien ancrée que le budget général des dépenses soit toujours déposé à la Chambre, en plus du budget des Voies et Moyens.*

Eu égard à ce qui précède, la Commission décide, à l'unanimité, de remplacer les mots « *Au plus tard le 15 septembre [...], les commissions permanentes se réunissent pour examiner les lignes directrices de la politique ...* » par les mots « *[...] les commissions permanentes sont convoquées — au plus tard entre le 15 et le 21 septembre [...] — afin d'entamer l'examen des notes de politique* ».

algemene beleidslijnen van de departementen worden uiteengezet, en, per organisatieafdeling, de toegewezen opdrachten, en, per programma, de nagestreefde doelstellingen, alsook de in te zetten middelen om deze te verwezenlijken. Ze bevat daarenboven een uitsplitsing van de in § 3, tweede lid, bedoelde inventaris (dit is een inventaris van alle fiscale uitgaven, die bij het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting wordt gevoegd) en preciseert aldus in welke mate fiscale uitgaven bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van elk programma. »

De in § 1, van hetzelfde wetsartikel, vastgestelde uiterste datum voor de ronddeling van de algemene uitgavenbegroting, is uiteraard ook van toepassing op de « verantwoording » ervan.

Gelet op wat voorafgaat, beslist de Commissie eenparig in artikel 79, n° 1, uitdrukkelijk te preciseren dat in een zogenaamde beleidsnota de doelstellingen van het departement en de budgettaire heroriënteringen ervan ten aanzien van het lopende begrotingsjaar en de vorige jaren — met inbegrip van de middelen die zullen worden ingezet en van de planning van de uitvoering — moeten worden uiteengezet.

— Wat betreft de woorden « *Uiterlijk op 15 september [...] vergaderen de vaste commissies* », wordt erop gewezen :

a) dat 15 september 1991 een zondag is;
b) dat uit voormelde woorden zou kunnen worden afgeleid dat de bespreking van een beleidsnota op één dag moet worden afgehandeld. Dit laatste is geenszins de bedoeling. De bespreking van de beleidsnota's en van de algemene uitgavenbegroting (adviesprocedure) zou zelfs « aan één stuk door en tot de volledige afhandeling ervan » kunnen geschieden, indien (de Rijksmiddelen- en) de algemene uitgavenbegroting bijvoorbeeld reeds op 20 september worden rondgedeeld. *Niet alleen de beleidsnota's dienen tijdig te worden overgezonden — uiterlijk op 10 september — aan en besproken door — uiterlijk tijdens de tweede helft van september — de Kamer; het dient ook te worden voorkomen dat de wettelijke begrotingen steeds op de uiterste datum — dit is 30 september — worden rondgedeeld ! Tenslotte wordt erop gerekend dat het nu ook een vaste gewoonte wordt dat — naast de Rijksmiddelenbegroting — de algemene uitgavenbegroting steeds wordt ingediend bij de Kamer.*

Gelet op wat voorafgaat, beslist de Commissie eenparig om : de woorden « *Uiterlijk op 15 september [...] vergaderen de vaste commissies om de beleidslijnen te bespreken [...]* » te vervangen door de woorden « *[...] worden de vaste commissies — uiterlijk tussen 15 en 21 september [...] — bijeengeroepen om de bespreking aan te vatten van de beleidsnota's* ».

1.2. Article 75, n° 1 (et article 78, n° 3)

L'article 75, n° 1, tel qu'il a été modifié le 12 juillet 1990, est libellé comme suit :

« 1. Le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses, ainsi que leurs ajustements, et le projet de loi portant règlement définitif des budgets sont renvoyés à la commission du budget.

Simultanément, le budget général des dépenses, ainsi que son ajustement et le projet de loi portant règlement définitif des budgets sont en outre renvoyés respectivement à chacune des commissions permanentes pour avis sur les programmes les concernant. »

Il est proposé dans le *Document de travail* de remplacer le deuxième alinéa de l'article 75, n° 1, par trois nouveaux alinéas, libellés comme suit :

1° deuxième alinéa : « Simultanément, le budget général des dépenses est en outre renvoyé à chacune des commissions permanentes pour avis [...] »;

2° troisième alinéa (nouveau) : « La disposition de l'alinéa précédent s'applique également à l'ajustement du budget général des dépenses si le président de la Chambre ou une commission permanente le décide. »;

3° quatrième alinéa (nouveau) : « Les projets de loi portant règlement définitif des budgets sont renvoyés à la commission du budget. »

*
* *

— Le président estime que l'application éventuelle de la procédure d'avis aux projets de loi portant règlement définitif des budgets doit également être mentionnée explicitement. Il propose dès lors de fonder les troisième et quatrième alinéas :

« La disposition de l'alinéa précédent s'applique également à l'ajustement du budget général des dépenses et/ou au projet de loi portant règlement définitif des budgets, si le président de la Chambre ou une commission permanente le décide. » (troisième alinéa/nouveau).

Vu l'article 29, premier alinéa, de la loi du 28 juin 1963, tel qu'il a été modifié par l'article 7 de la loi précitée du 28 juin 1989, l'utilité de cette possibilité (prévue explicitement) de recourir à une procédure d'avis est cependant mise en doute : « Dans le courant du mois de mai suivant la fin de l'année budgétaire, la Cour des comptes donne connaissance à la Chambre des représentants et au Sénat d'une préfiguration des résultats de l'exécution du budget, laquelle PEUT donner lieu à l'approbation, par les Chambres législatives, d'une motion motivée de règlement provisoire dudit budget. » (Il faut préciser incidemment que la loi ne fixe pas le délai dans lequel ces « motions » doivent être approuvées par les Chambres, ce qui explique notamment qu'aucune disposition nouvelle n'a été insérée à ce sujet, le 12 juillet

1.2. Artikel 75, n° 1 (en artikel 78, n° 3)

Artikel 75, n° 1, zoals het werd gewijzigd op 12 juli 1990, luidt als volgt :

« 1. De Rijksmiddelen- en de Algemene uitgavenbegroting, alsmede de aanpassingen ervan, en het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen worden verzonden naar de commissie voor de begroting.

Gelijktijdig worden de Algemene uitgavenbegroting, de aanpassing ervan en het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen daarenboven respectievelijk verzonden naar elk van de vaste commissies, voor advies over de hen aanbelangende programma's. »

In het *Werkdocument* wordt voorgesteld het tweede lid van artikel 75, n° 1, te vervangen door 3 nieuwe leden, luidend als volgt :

1° tweede lid : « Gelijktijdig wordt de algemene uitgavenbegroting daarenboven verzonden naar elk van de vaste commissies voor advies [...] »;

2° derde lid (nieuw) : « Het bepaalde in vorig lid is eveneens van toepassing op de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting, indien de voorzitter van de Kamer of een vaste commissie daartoe beslist. »;

3° vierde lid (nieuw) : « De wetsontwerpen houdende eindregeling van de begrotingen worden verzonden naar de commissie voor de begroting. »

*
* *

— De Voorzitter oordeelt dat de mogelijke toepassing van de adviesprocedure, voor de wetsontwerpen houdende eindregeling van de begrotingen, eveneens uitdrukkelijk dient te worden vermeld. Hij stelt derhalve voor het derde en vierde lid samen te smelten :

« Het bepaalde in vorig lid is eveneens van toepassing op de aanpassing van de algemene uitgavenbegroting en/of het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen, indien de voorzitter van de Kamer of een vaste commissie daartoe beslist. » (derde lid/nieuw).

Gelet op artikel 29, eerste lid, van de wet van 28 juni 1963 — zoals het werd gewijzigd door artikel 7 van de meergenoemde wet van 28 juni 1989 — wordt het nut van deze (uitdrukkelijk bepaalde) mogelijkheid tot een adviesprocedure nochtans even betwifteld : « In de loop van de maand mei volgend op het einde van het begrotingsjaar geeft het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat kennis van een voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting, die aanleiding KAN geven tot goedkeuring van een met redenen omklede motie tot voorlopige regeling van de betrokken begroting door de Wetgevende Kamers. » (Terloops zij eraan toegevoegd dat de wet geen termijn vaststelt waarbinnen voormelde « moties » door de Kamers dienen te worden goedgekeurd, hetgeen

1990, dans le titre III du Règlement de la Chambre). Même en l'absence de disposition explicite à ce sujet dans le Règlement, la Chambre peut évidemment toujours décider d'appliquer une telle procédure d'avis, tant pour l'examen de la préfiguration que pour celui du projet de loi.

La Commission décide enfin à l'unanimité d'adopter l'amendement du président et l'article 75, n° 1 ainsi modifié.

— *Votre rapporteur estime qu'il est peu probable que toutes les commissions permanentes recourront toujours à la possibilité prévue à l'article 75, n° 1, troisième alinéa. On peut même se demander si une commission déterminée en fera toujours un usage complet; peut-être se contentera-t-elle même de n'examiner qu'un seul programme. Il propose dès lors de remplacer les mots « si le président [...] le décide » par les mots « pour autant que le président [...] le décide ».*

— *L'article 78, n° 3, doit également être modifié par suite de la modification apportée à l'article 75, n° 1. Cette modification est d'ordre purement technique et correspond quasiment à la proposition initiale qui a été soumise à la Commission en 1990 (voir article 78, n° 3 / Précédent rapport, pp. 54 et 55, deuxième colonne).*

La Commission adopte dès lors cette modification à l'unanimité.

2. Disposition du Règlement concernant la discussion en séance plénière : article 84bis, n° 2

— *Une proposition de modification de l'article 84bis, n° 2, a été justifiée comme suit dans le Document de travail :*

« Ne conviendrait-il pas de remplacer, dans le texte actuel de l'article 84bis, n° 2, les mots au budget général des dépenses par les mots à un budget légal ? »

L'ancien article 83, n° 2, prévoyait un délai pour la présentation, en séance plénière, d'amendements ayant pour conséquences une augmentation de dépenses ».

La proposition de texte de l'article 84bis, n° 2, initialement soumise à la Commission en 1990, visait en fait principalement à répéter la disposition précitée et à l'adapter à la nouvelle terminologie budgétaire (loi du 28 juin 1989); il s'agissait de remplacer le mot « budget » par les mots « budget général des dépenses ».

La Commission a toutefois décidé à l'unanimité, en 1990, de supprimer les mots (tout amendement) « ayant pour conséquences une augmentation des dépenses ».

En dépit du texte ainsi amendé en 1990, on peut se demander pourquoi cette disposition ne s'applique

mede verklaart dat daaromtrent op 12 juli 1990 geen enkele — nieuwe — bepaling werd opgenomen in titel III van het Kamerreglement.) Zelfs zonder een uitdrukkelijke reglements-bepaling daaromtrent, kan uiteraard steeds tot dergelijke adviesprocedure worden beslist door de Kamer, zowel voor bespreking van de voorafbeelding als voor het onderzoek van het wetsontwerp.

Tenslotte beslist de Commissie eenparig tot aanneming van het amendement van de voorzitter en van het aldus gewijzigde artikel 75, n° 1.

— *Uw rapporteur acht het weinig waarschijnlijk dat, bij toepassing van artikel 75, n° 1, derde lid, alle vaste commissies daarvan steeds gebruik zullen maken. Het kan zelfs worden betwijfeld dat een welbepaalde commissie daarvan steeds algeheel gebruik zal maken; misschien wordt zelfs maar één programma onder de loupe genomen. Derhalve stelt hij voor de woorden « indien de voorzitter [...] daartoe beslist » te vervangen door de woorden « in die mate dat de voorzitter [...] daartoe beslist ».*

— *Gelet op het gewijzigde artikel 75, n° 1, dient ook artikel 78, n° 3, te worden gewijzigd. Deze wijziging is louter technisch en stemt nagenoeg overeen met het oorspronkelijke tekstvoorstel dat in 1990 aan de Commissie werden voorgelegd (zie artikel 78, n° 3 / Vorig Rapport, blz. 54 en 55, tweede kolom).*

Deze wijziging wordt dan ook eenparig aangenomen door de Commissie.

2. Reglements-bepaling betreffende de bespreking in plenaire vergadering : artikel 84bis, n° 2

— *Een voorstel tot amendement van artikel 84bis, n° 2, werd, in het Werkdocument, als volgt toegelicht :*

« Is het niet aangewezen in het huidige artikel 84bis, n° 2, de woorden — de Algemene uitgavenbegroting — te vervangen door de woorden — een wettelijke begroting — ? »

Het vroegere artikel 83, n° 2, beperkte in plenaire vergadering de indieningstermijn voor « amendementen die een verhoging van de uitgaven tot gevolg hebben ».

Het tekstvoorstel van artikel 84bis, n° 2, dat in 1990 oorspronkelijk aan de Commissie werd voorgelegd, strekte er in feite hoofdzakelijk toe voormelde bepaling te herhalen en aan te passen aan de nieuwe begrotingsterminologie (wet van 28 juni 1989); dit wil zeggen het woord « begroting » te vervangen door de woorden « algemene uitgavenbegroting ».

De Commissie besliste in 1990 echter eenparig de woorden (ieder amendement) « dat een verhoging van de uitgaven tot gevolg heeft » weg te laten.

Spijts de aldus in 1990 geamendeerde tekst, is het niet vanzelfsprekend dat deze bepaling verder alleen

qu'aux amendements au budget général de dépenses (et à ses ajustements) et non aux amendements au budget des Voies et Moyens (et à ses ajustements).

On pourrait dès lors peut-être proposer de remplacer les mots — au budget général des dépenses — par les mots — à un budget légal —, cette formule s'appliquant tant au budget des Voies et Moyens qu'au budget général des dépenses. »

— Cette proposition ne donne pas lieu à discussion et est adoptée à l'unanimité.

3. Conclusion

La Commission décide enfin à l'unanimité de maintenir les autres dispositions du titre III du Règlement, ainsi que les articles 37 (n° 1, 2°) et 90 (n° 7, premier alinéa) — tels qu'ils ont été modifiés le 12 juillet 1990 — et de ne pas prévoir de nouvelle disposition transitoire.

Le Rapporteur,

H. CANDRIES

Le Président,

CH.-F. NOTHOMB

zou gelden voor amendementen op de algemene uitgavenbegroting (en de aanpassing ervan) en niet voor amendementen op de Rijksmiddelenbegroting (en de aanpassing ervan).

Derhalve kunnen de woorden — de algemene uitgavenbegroting — misschien worden vervangen door de woorden — een wettelijke begroting — dit is zowel de Rijksmiddelen- als de algemene uitgavenbegroting. »

— Voormeld voorstel geeft geen aanleiding tot verdere bespreking en wordt eenparig aangenomen.

3. Besluit

Tenslotte beslist de Commissie eenparig om de overige reglementsbepalingen van titel III, alsmede de artikelen 37 (n° 1, 2°) en 90 (n° 7, eerste lid) — zoals zij op 12 juli 1990 werden gewijzigd — te handhaven en niet te voorzien in een nieuwe overgangsbepaling.

De Rapporteur,

H. CANDRIES

De Voorzitter,

CH.-F. NOTHOMB

**ANCIEN TEXTE
DU REGLEMENT**

Art. 75, n° 1

« 1. Le budget des Voies et Moyens est renvoyé à la commission du budget. »

Art. 76, n° 1

« 1. Les budgets considérés comme étant essentiellement d'ordre financier sont renvoyés à la commission des finances. »

Art. 77

« 1. Les budgets des départements ministériels ou, si des budgets sont contenus dans un projet de loi unique, les tableaux afférents aux départements ministériels, sont renvoyés aux commissions permanentes compétentes.

2. Le budget des dotations est renvoyé à la commission des finances. »

**TEXTE PROVISOIRE ACTUEL
(SESSION 1990-1991)**

Art. 75, n° 1

« 1. Le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses, ainsi que leurs ajustements, et le projet de loi portant règlement définitif des budgets sont renvoyés à la commission du budget.

Simultanément, le budget général des dépenses, ainsi que son ajustement et le projet de loi portant règlement définitif des budgets sont en outre renvoyés respectivement à chacune des commissions permanentes pour avis sur les programmes les concernant. »

Art. 78, n° 3

« 3. Si le budget des Voies et Moyens ou son ajustement éventuel n'est pas examiné conjointement avec le budget général des dépenses ou son ajustement, le président de la Chambre détermine le délai dans lequel l'examen du budget des Voies et Moyens ou de son ajustement doit être terminé après que les documents en question ont été distribués. Ce délai ne peut être inférieur à dix jours. La présente disposition s'applique sans préjudice de l'article 75, n° 2, deuxième alinéa. »

Art. 79, n° 1

« 1. Dès le mois de septembre de l'année qui précède l'année budgétaire et en prévision des avis qu'elles doivent donner à la commission du budget après la distribution du budget général des dépenses, les commissions permanentes examinent les notes déjà transmises dans lesquelles les ministres et secrétaires d'Etat exposent les lignes directrices de la politique de leur département. »

PROPOSITION DE MODIFICATION SOUMISE A LA COMMISSION

Art. 75, n° 1, alinéas 2 à 4

1° deuxième alinéa actuel : « Simultanément, le budget général des dépenses est en outre renvoyé à chacune des commissions permanentes pour avis [...] »;

2° troisième alinéa (nouveau) : « *La disposition de l'alinéa précédent s'applique également à l'ajustement du budget général des dépenses si le président de la Chambre ou une commission permanente le décide;*

3° quatrième alinéa (nouveau) : « *Les projets de loi portant règlement définitif des budgets sont renvoyés à la commission du budget.* »

Art. 79, n° 1

« 1. *Au plus tard le 15 septembre de l'année qui précède l'année budgétaire [...], les commissions permanentes se réunissent pour examiner les lignes directrices de la politique des départements soumis à leur contrôle. A cet effet, les ministres transmettent pour le 10 septembre à la Chambre une note de politique concernant leur département.* »

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Art. 75, n° 1

« 1. Le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses, ainsi que leurs ajustements, et le projet de loi portant règlement définitif des budgets sont renvoyés à la commission du budget.

Simultanément, le budget général des dépenses est en outre renvoyé à chacune des commissions permanentes pour avis sur les programmes les concernant.

La disposition de l'alinéa précédent s'applique également à l'ajustement du budget général des dépenses et / ou au projet de loi portant règlement définitif des budgets, pour autant que le président de la Chambre ou une commission permanente le décide. »

Art. 78, n° 3

« 3. Si le budget des Voies et Moyens ou son ajustement éventuel n'est pas examiné conjointement avec le budget général des dépenses ou son ajustement, ou si les commissions permanentes ne sont pas consultées au sujet de l'ajustement du budget général des dépenses, le président de la Chambre détermine le délai dans lequel l'examen doit être terminé après que lesdits budget et ajustements ont été distribués, ce délai ne pouvant être inférieur à dix jours.

La présente disposition s'applique sans préjudice de l'article 75, n° 2, deuxième alinéa. »

Art. 79, n° 1

« 1. En prévision des avis qu'elles doivent donner à la commission du budget après la distribution du budget général des dépenses, les commissions permanentes sont convoquées — au plus tard entre le 15 et le 21 septembre de l'année qui précède l'année budgétaire — afin d'entamer l'examen des notes de politique des départements soumis à leur contrôle. Ces notes sont transmises à la Chambre par les ministres au plus tard le 10 septembre. Elles exposent les objectifs du département, les réorientations budgétaires, les moyens qui seront mis en œuvre et le calendrier d'exécution. »

VROEGERE TEKST VAN HET REGLEMENT

Art. 75, n° 1

« 1. De Rijksmiddelenbegroting wordt verzonden naar de commissie voor de begroting. »

Art. 76, n° 1

« 1. De als hoofdzakelijk van financiële aard beschouwde begrotingen worden naar de commissie voor de financiën verzonden. »

Art. 77

« 1. De begrotingen van de ministeriële departementen of, indien begrotingen in een enkel ontwerp van wet zijn samengebracht, de tabellen betreffende de ministeriële departementen, worden naar de bevoegde vaste commissies verzonden.

2. De begroting van dotaties wordt verzonden naar de commissie voor de financiën. »

HUIDIGE VOORLOPIGE TEKST (ZITTING 1990-1991)

Art. 75, n° 1

« 1. De Rijksmiddelen- en de Algemene uitgavenbegroting, alsmede de aanpassingen ervan, en het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen worden verzonden naar de commissie voor de begroting.

Gelijktijdig worden de Algemene uitgavenbegroting, de aanpassing ervan en het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen daarenboven respectievelijk verzonden naar elk van de vaste commissies, voor advies over de hen aanbelangende programma's. »

Art. 78, n° 3

« 3. Indien de Rijksmiddelenbegroting of de eventuele aanpassing ervan niet gezamenlijk met de Algemene uitgavenbegroting of de aanpassing ervan wordt onderzocht, bepaalt de voorzitter van de Kamer binnen welke termijn na de ronddeling ervan het onderzoek van de Rijksmiddelenbegroting of van de aanpassing ervan moet worden beëindigd. Deze termijn mag niet minder dan 10 dagen bedragen. Deze bepaling doet geen afbreuk aan artikel 75, n° 2, tweede lid. »

Art. 79, n° 1

« 1. Tijdens de maand september van het jaar dat voorafgaat aan het begrotingsjaar en in het vooruitzicht van de adviezen die zij na de ronddeling van de Algemene uitgavenbegroting dienen uit te brengen aan de commissie voor de begroting, bespreken de vaste commissies de reeds overgezonden nota's van de Ministers en Staatssecretarissen waarin de beleidslijnen van de departementen worden uiteengezet. »

VOORSTEL TOT WIJZIGING VOERGELEGD AAN DE COMMISSIE

Art. 75, n° 1, tweede tot vierde lid

1° huidig tweede lid : « Gelijktijdig wordt *de Algemene uitgavenbegroting* daarenboven verzonden naar elk van de vaste commissies, voor advies [...] »;

2° derde lid (nieuw) : « *Het bepaalde in vorig lid is eveneens van toepassing op de aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting, indien de voorzitter van de Kamer of een vaste commissie daartoe beslist* »;

3° vierde lid (nieuw) : « *De wetsontwerpen houdende eindregeling van de begrotingen worden verzonden naar de commissie voor de begroting.* ».

Art. 79, n° 1

« 1. Uiterlijk op 15 september van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat [...], vergaderen de vaste commissies om de beleidslijnen te bespreken van de departementen die onder hun controle ressorteren. Met het oog daarop, zenden de Ministers op 10 september een beleidsnota betreffende hun departement over aan de Kamer. »

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Art. 75, n° 1

« 1. De Rijksmiddelen- en de Algemene uitgavenbegroting, alsmede de aanpassingen ervan, en het wetsontwerp houdend de eindregeling van de begrotingen worden verzonden naar de commissie voor de begroting.

Gelijktijdig wordt de Algemene uitgavenbegroting daarenboven verzonden naar elk van de vaste commissies, voor advies over de hen aanbelangende programma's.

Het bepaalde in vorig lid is eveneens van toepassing op de aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting en/of op het wetsontwerp houdende eindregeling van de begrotingen, *in die mate* dat de voorzitter van de Kamer of een vaste commissie daartoe beslist. »

Art. 78, n° 3

« 3. Indien de Rijksmiddelenbegroting of de eventuele aanpassing ervan niet gezamenlijk met de algemene uitgavenbegroting of de aanpassing ervan wordt onderzocht of indien over de aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting het advies van de vaste commissies niet wordt ingewonnen, bepaalt de voorzitter van de Kamer binnen welke termijn na de ronddeling van genoemde begroting en aanpassingen het onderzoek moet worden beëindigd. Deze termijn mag niet minder dan 10 dagen bedragen.

Deze bepaling doet geen afbreuk aan artikel 75, n° 2, tweede lid. »

Art. 79, n° 1

« 1. In het vooruitzicht van de adviezen die zij na de ronddeling van de Algemene uitgavenbegroting dienen uit te brengen aan de commissie voor de begroting, worden de vaste commissies — uiterlijk tussen 15 en 21 september van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat — bijeengeroepen om de bespreking aan te vatten van de beleidsnota's van de departementen die onder hun controle ressorteren. Die nota's worden uiterlijk op 10 september door de Ministers overgezonden aan de Kamer. Zij lichten de doelstellingen van het departement, de budgettaire heroriënteringen, de middelen die zullen worden ingezet en de planning van de uitvoering toe. »

**ANCIEN TEXTE
DU REGLEMENT**

Art. 83, n° 2

« 2. Tout amendement à un projet de budget provenant de l'initiative d'un ou de plusieurs membres et ayant pour conséquences une augmentation de dépenses doit être adressé au président, dans les huit jours de la distribution du rapport sur le budget auquel l'amendement se rapporte; si la discussion est ouverte pendant ce délai, le dépôt doit se faire avant la clôture de la discussion générale, sans préjudice de l'application de l'article 70, n° 2. »

**TEXTE PROVISOIRE ACTUEL
(SESSION 1990-1991)**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Tout amendement au budget général des dépenses ou à son ajustement doit être présenté avant la clôture de la discussion générale limitée visée à l'article 83, n° 3. »

**VROEGERE TEKST VAN
HET REGLEMENT**

Art. 83, n° 2

« 2. Ieder begrotingsamendement, dat van één of meer leden uitgaat en een verhoging van uitgaven tot gevolg heeft, moet binnen acht dagen na het rondelen van het verslag over de begroting, waarop het amendement betrekking heeft, aan de voorzitter worden overgezonden; wordt de beraadslaging gedurende die termijn geopend, dan moet het amendement vóór de sluiting van de algemene bespreking worden ingediend, onverminderd de toepassing van artikel 70, n° 2. »

**HUIDIGE VOORLOPIGE TEKST
(ZITTING 1990-1991)**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Ieder amendement op de Algemene uitgavenbegroting of de aanpassing ervan moet vóór de sluiting van de in artikel 83, n° 3, bedoelde beperkte algemene bespreking worden ingediend. »

**PROPOSITION DE MODIFICATION
SOUMISE A LA COMMISSION**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Tout amendement à *un budget légal* ou à son ajustement doit être présenté avant la clôture de la discussion générale limitée visée à l'article 83, n° 3. »

**TEXTE ADOPTE PAR
LA COMMISSION**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Tout amendement à un budget légal ou à son ajustement doit être présenté avant la clôture de la discussion générale limitée visée à l'article 83, n° 3. »

**VOORSTEL TOT WIJZIGING
VOORGELEGD AAN DE COMMISSIE**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Ieder amendement op *een wettelijke begroting* of de aanpassing ervan moet vóór de sluiting van de in artikel 83, n° 3, bedoelde beperkte algemene bespreking worden ingediend. »

**TEKST AANGENOMEN
DOOR DE COMMISSIE**

Art. 84bis, n° 2

« 2. Ieder amendement op een wettelijke begroting of de aanpassing ervan moet vóór de sluiting van de in artikel 83, n° 3, bedoelde beperkte algemene bespreking worden ingediend. »