

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION DE 1935-1936	N° 189		ZITTINGSJAAR 1935-1936
PROJET DE LOI : Doc. du Sénat : N° 40.	SÉANCE du 27 Mars 1936	VERGADERING van 27 Maart 1936	WETSONTWERP : Doc. van den Senaat : N° 40.

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Arrêté royal du 28 octobre 1935 ordonnant des virements de crédits au Budget des dépenses ordinaires du Congo belge pour l'exercice 1934.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION DES COLONIES ⁽¹⁾, PAR M. KOELMAN.

MADAME, MESSIEURS,

L'arrêté royal du 28 octobre 1935 que le projet de loi a pour but d'approuver, a ordonné des virements de crédits au budget des dépenses ordinaires du Congo Belge, pour un montant de 11,740,000 francs.

La justification de ces virements est donnée dans une note à l'appui du projet de loi et le détail en a été repris par l'honorable Rapporteur de la Commission des Colonies du Sénat, dans son rapport (*Document du Sénat*, n° 96).

Il n'y a pas lieu d'y insister.

Mais comme les virements depuis deux ou trois ans, se reproduisent chaque année pour rajuster les budgets coloniaux, il semble utile d'examiner la question de principe et de se placer sur le terrain du droit budgétaire.

L'article 12, § 3 de la Charte coloniale, autorise le Roi ou, dans la Colonie, le Gouverneur Général, à ordonner les *virements*, et en cas de besoins urgents, les dépenses supplémentaires nécessaires. Dans les trois mois, le Ministre des Colonies transmet une expédition de l'arrêté royal ou de l'ordonnance aux Chambres et dépose un projet de loi d'approbation.

Remarquons d'abord que pour ordonner les virements, les circonstances de *nécessité* suffisent, tandis que pour ordonner des dépenses supplémentaires, il

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van het Koninklijk besluit van 28 October 1935, waarbij op de Begrooting der gewone uitgaven van Belgisch-Congo voer het dienstjaar 1934, kredietoverschrijvingen worden bevolen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE KOLONIEN ⁽¹⁾, UITGEBRACHT DOOR DEN HEER KOELMAN.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Bij het Koninklijk besluit van 28 October 1935, dat het wetsontwerp ten doel heeft goed te keuren, werden, op de Begrooting der Gewone Uitgaven van Belgisch-Congo, overschrijvingen van kredieten bevolen tot een bedrag van 11,740,000 frank.

Van die overschrijvingen werd verantwoording gedaan in een nota tot staving van het wetsonwerp en de bijzonderheden er van werden door den geachten Verslaggever van de Commissie voor de Koloniën van den Senaat, in zijn verslag overgenomen (*Stuk van den Senaat*, n° 96).

Er is geen aanleiding om er op aan te dringen.

Daar echter, sedert twee of drie jaar, overschrijvingen worden gedaan om de koloniale begrotingen weder passend te maken, komt het dienstig voor de beginselkwestie te onderzoeken en zich te plaatsen op het terrein van het begrotingsrecht.

Bij artikel 12, § 3 van de Koloniale Akte, wordt de Koning of, in de Kolonie, de Gouverneur Generaal, er toe gemachtigd om de noodige *overschrijvingen* en, in geval van dringende behoeften, de noodige bijkomende uitgaven te bevelen. Binnen de drie maanden, maakt de Minister van Koloniën aan de Kamers een afschrift van het Koninklijk besluit of van de verordening over en legt ter tafel een ontwerp van wet tot goedkeuring er van.

Laten wij eerst opmerken dat, om de overschrijvingen te bevelen, de omstandigheden van *noodzakelijkheid* voldoende zijn, terwijl het, om bijko-

⁽¹⁾ La Commission est composée de MM. Poncelet, président; Carton de Tournai, David, De Jaegere (Adolphe), Desmedt, Duchâteau, Koelman, Maes, Sieben, Winandy. — Hoyaux, Hubin, Mathieu (Jules), Piérard, Truffaut, Van Belle, Van Hoeylandt, Van Walleghem. — Behn, Briart, Jaspar (Marcel-Henri). — Elias.

⁽¹⁾ De Commissie bestaat uit de heeren Poncelet, voorzitter; Carton de Tournai, David, De Jaegere (Adolphe), Desmedt, Duchâteau, Koelman, Maes, Sieben, Winandy. — Hoyaux, Hubin, Mathieu (Jules), Piérard, Truffaut, Van Belle, Van Hoeylandt, Van Walleghem. — Behn, Briart, Jaspar (Marcel-Henri). — Elias.

faut qu'à ces circonstances de « nécessité » s'ajoute le caractère d'urgence.

La pratique des virements doit être sagement contrôlée. Elle permet de transformer le budget primitif voté par le Parlement qui est mis en quelque sorte devant le fait accompli. Elle a par contre le grand avantage de faciliter la gestion en cas d'insuffisance de crédit à certains articles du budget, tout en évitant des demandes de crédits supplémentaires.

Voilà pour les principes. Dans la pratique que se passe-t-il ?

Les virements tendent à se renouveler. A chaque exercice budgétaire, le Parlement est saisi de loi d'approbation, d'arrêtés royaux ordonnant des virements. Ces arrêtés constituent en somme un rajustement du budget primitif d'après les résultats de la comptabilité des dépenses engagées. Au cours de l'exercice, l'administration qui — par son service du contrôle — suit attentivement la marche des crédits, se trouve à même d'indiquer les « disponibles » dans lesquels il est permis de puiser pour couvrir certaines insuffisances dûment constatées à certains postes du budget.

Que faut-il penser de cette procédure ?

La Commission estime qu'elle est normale, mais elle tient à faire les réserves suivantes :

1° Les crédits virés doivent être affectés, autant que possible, à des dépenses de même nature : un prélèvement effectué sur un crédit de « traitements » devrait être affecté à une dépense de « traitements », celui opéré sur un crédit de « matériel » à une dépense de « matériel », etc. Ainsi serait respectée, dans l'ensemble du budget, la règle de la spécialité budgétaire :

2° Les économies réalisées à certains articles du budget ne doivent pas servir de prétexte à des engagements de dépenses nouvelles à d'autres postes qu'on alimente ensuite par virements ;

3° Les virements doivent être réduits au minimum de manière à ne pas transformer radicalement le budget primitif voté par les Chambres.

Les virements ordonnés au Budget de 1934 s'élèvent à 11.740.000 francs. On pourrait croire, à première vue — les chiffres du tableau se balançant parfaitement dans la colonne *crédits diminués* et *crédits augmentés* — que les disponibles ont été utilisés intégralement pour compenser les insuffisances. Il n'en est rien, car il résulte de renseignements fournis par le Département des Colonies que les économies réalisées

mende uitgaven te bevelen; noodig is dat er zich bij die omstandigheden van « noodzakelijkheid » een karakter van *dringendheid* komt voegen.

Het gebruik maken van overschrijvingen moet aan een wijs toezicht onderworpen zijn. Het schept de mogelijkheid veranderingen toe te brengen aan de oorspronkelijke Begroting, welke was aangenomen door het Parlement dat als het ware voor een voldongen feit wordt geplaatst. Het heeft daarentegen het groote voordeel, in geval van ontoereikendheid van crediet, op sommige artikelen van de begroting, het beheer te vergemakkelijken, terwijl aanvragen om aanvullende credieten daardoor vermeden worden.

Ziedaar de beginselen. En wat gebeurt er in de praktijk ?

De overschrijvingen vertoonen een strekking om zich herhaaldelijk voor te doen. Bij elk dienstjaar, wordt een ontwerp tot goedkeuring van Koninklijke besluiten waarbij overschrijvingen worden bevolen, bij het Parlement aanhangig gemaakt. Die besluiten zijn ten slotte een wederaanpassing van de oorspronkelijke Begroting volgens de uitslagen van de comptabiliteit der verbonden uitgaven. In den loop van het dienstjaar, is het bestuur dat — door bemiddeling van zijn controledienst — aandachtig den loop der kredieten volgt, bij machte om de « beschikbaarheden » aan te duiden, waarin kan geput worden om sommige behoorlijk vastgestelde ongenoegzaamheden van bepaalde begrotingsposten te dekken.

Wat moet men van die procedure denken ?

De Commissie is van oordeel dat zij normaal is, maar zij stelt er prijs op een voorbehoud te maken, wat de volgende punten betreft :

1° De overgeschreven kredieten moeten zooveel mogelijk gebruikt worden voor *uitgaven van denzelfden aard*: een bedrag afgenomen van een crediet voor « wedden », moet worden aangewend tot een uitgave van « wedden »; dat afgenomen van een crediet voor « materieel », tot een uitgave voor « materieel » enz. Aldus zou, voor de gezamenlijke begroting, de regel van de begrotingsspecialiteit worden inachtgenomen ;

2° De bezuinigingen, welke op sommige artikelen van de begroting worden verwezenlijkt, moeten geen voorwendsel zijn tot het verbinden van nieuwe uitgaven op andere posten, waarin men vervolgens voorziet door middel van overschrijvingen ;

3° De overschrijvingen moeten tot een minimum herleid zijn, derwijze dat de oorspronkelijke, door de Kamers aangenomen begrotingen niet radikaal er door vervormd worden.

De op de begroting voor 1934 bevolen overschrijvingen bedragen 11.740.000 frank. Men zou op het eerste gezicht kunnen denken — de cijfers van de tabel zijn inderdaad volkomen sluitend in de kolom « *verminderde credieten* » en « *verhoogde credieten* » — dat de beschikbare sommen algeheel werden opgebruikt om de ontoereikendheden te dekken. Dat is niet zoo, want uit de door het departement van Kolo-

sur les crédits de 1934 dépasseront 30 millions. Cette économie est due en grande partie à l'action du service du budget et du contrôle qui veille attentivement, en Europe et en Afrique, à l'exécution du programme budgétaire. Il est à remarquer que depuis la création de ce service au Ministère des Colonies, il n'est plus sollicité de crédits supplémentaires pour les besoins de la gestion courante. Ces constatations démontrent que le nouveau service de contrôle a donné les résultats que l'on en attendait.

La Commission tient cependant à faire des réserves sur le virement de 5,900,000 francs ordonné à l'article 124, pour permettre de régulariser des dépenses d'exercices clos. La justification donnée est des plus sommaires et il serait souhaitable qu'à l'avenir on indiquât, par catégorie, la nature des dépenses d'exercices clos en cause.

Tous les ans d'importants crédits sont sollicités pour régulariser des dépenses d'exercices clos que « les ordonnateurs, pour raison de force majeure, n'ont pu liquider dans les délais normaux ».

Il a été alloué aux Budgets ordinaires du Congo de 1931 à 1935 — soit donc pour une période de cinq ans — 36,771,458 francs de crédits pour régularisation de dépenses d'exercices clos.

Un pareil chiffre démontre que les comptes budgétaires sont faussés. Il ne peut devenir de pratique courante de solliciter chaque année d'importants crédits pour des dépenses de l'espèce. L'administration doit prendre les mesures voulues pour que les dépenses soient ordonnancées, en temps voulu, à charge des crédits où elles sont prévues.

Sous réserve de ces observations, votre Commission vous propose d'approuver le projet de loi qui vous est soumis.

Le Rapporteur,
W. KOELMAN.

Le Président,
J. PONCELET.

niën verstrekte inlichtingen blijkt dat de op de credieten voor 1934 gedane bezuinigingen, 30 miljoen overschrijden. Die bezuiniging is grootendeels te danken aan de werking van den dienst der begrooting en der controle, die in Europa en in Afrika aandachtig waakt op de uitvoering van het begrootingsprogramma. Er dient opgemerkt dat, sedert de oprichting van dezen dienst bij het Ministerie van Koloniën, er geen bijcredieten meer werden gevraagd voor de behoeften van het loopend beheer. Uit die bevindingen blijkt dat de nieuwe controle-dienst de uitslagen opleverde, die men van hem verwachtte.

De Commissie stelt er evenwel prijs op een voorbehoud te maken aangaande de overschrijving van 5,900,000 frank, bevolen op artikel 124, ten einde uitgaven op afgesloten dienstjaren te kunnen regulariseeren. De gedane verantwoording is allerbondigst en het ware wenschelijk dat men voortaan, per categorie, den aard van de betrokken uitgaven op afgesloten dienstjaren zou aanduiden.

Ieder jaar, worden aanzienlijke credieten aangevraagd tot het regulariseeren van uitgaven op afgesloten dienstjaren, welke « de ordonnateurs, om redenen van overmacht, niet binnen de normale termijnen hebben kunnen vereffenen ».

Aan de gewone begrotingen van Congo, van 1931 tot 1935 — zegge over een tijdperk van vijf jaar — werd een bedrag van 36.771,458 frank credieten toegekend, tot het regulariseeren van uitgaven op afgesloten dienstjaren.

Uit een dergelijk cijfer blijkt dat de begrootingsrekeningen eenigszins verdraaid zijn. Het mag geen dagelijksche praktijk worden, ieder jaar aanzienlijke credieten aan te vragen voor soortgelijke uitgaven. Het bestuur moet de noodige maatregelen nemen opdat de uitgaven op tijd betaalbaar worden gesteld ten laste van de credieten waarin zij werden voorzien.

Onder voorbehoud van de bovenstaande opmerkingen, stelt uwe Commissie voor het wetsontwerp goed te keuren dat U is voorgelegd.

De Verslaggever,
W. KOELMAN.

De Voorzitter,
J. PONCELET.