

Chambre des Représentants

SESSION 1975-1976.

22 DÉCEMBRE 1975

PROJET DE LOI

ajustant le budget du Ministère des Finances de
l'année budgétaire 1975.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. SPROCKEELS.

MESDAMES, MESSIEURS,

Les ajustements proposés au budget des Finances pour
1975 entraînent, par rapport au budget voté, les modifica-
tions suivantes (en chiffres arrondis) :

1) En dépenses courantes :

Augmentation nette de 2 870 millions pour l'année cou-
rante et de 21,6 millions pour les années antérieures.

2) En dépenses de capital :

Augmentation nette de 608 millions pour l'année cou-
rante et de 2,1 millions pour les années antérieures.

Le Ministre des Finances a fourni à ce sujet les explica-
tions suivantes :

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Parisis.

A. — Membres : MM. Barbeaux, d'Alcantara, Tijl Declercq, Desma-
rets, De Vidts, Dupré, Martens, Parisis. — MM. Boeykens, Willy
Claes, André Cools, Deruelles, Hurez, Mangelschots, Van Acker. —
MM. Evers, Kickx, Poswick, Sprockeels. — MM. Defosser, Duvieusart.
— MM. Olaerts, Schiltz.

B. — Suppléants : MM. De Keersmaeker, Ducobu, Lenssens, Renaat
Peeters. — MM. Bob Cools, Dehousse, Scokaert, Tobback. — MM.
Buchmann, Verberckmoes. — M. Persoons. — M. Paul Peeters.

Voir :

5-XXII (1975-1976) :

— N° 1 : Projet de loi.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1975-1976.

22 DECEMBER 1975

WETSONTWERP

houdende aanpassing van de begroting van het Mi-
nisterie van Financiën voor het begrotingsjaar 1975.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER SPROCKEELS.

DAMES EN HEREN,

De voorgestelde aanpassingen aan de begroting van Finan-
ciën voor 1975 hebben, ten overstaan van de gestemde
begroting, de hierna vermelde wijzigingen tot gevolg (in af-
geronde cijfers) :

1) In lopende uitgaven :

Netto- verhoging van 2 870 miljoen voor het lopend jaar
en van 21,6 miljoen voor de vorige jaren.

2) In kapitaaluitgaven :

Netto-verhoging van 608 miljoen voor het lopend jaar
en van 2,1 miljoen voor de vorige jaren.

De Minister van Financiën heeft hierover de volgende
toelichting verstrekt :

(Samenstelling van de Commissie) :

Voorzitter : de heer Parisis.

A. — Leden : de heren Barbeaux, d'Alcantara, Tijl Declercq, Desma-
rets, De Vidts, Dupré, Martens, Parisis. — de heren Boeykens, Willy
Claes, André Cools, Deruelles, Hurez, Mangelschots, Van Acker. —
de heren Evers, Kickx, Poswick, Sprockeels. — de heren Defosset,
Duvieusart. — de heren Olaerts, Schiltz.

B. — Plaatsvervangers : de heren De Keersmaeker, Ducobu, Lenssens,
Renaat Peeters. — de heren Bob Cools, Dehousse, Scokaert, Tobback.
— de heren Buchmann, Verberckmoes. — de heer Persoons. — de
heer Paul Peeters.

Zie :

5-XXII (1975-1976) :

— N° 1 : Wetsontwerp.

I. — Feuilleton des dépenses courantes.

L'augmentation nette de 2 870 millions pour l'année courante représente la différence entre :

A) le total des crédits supplémentaires	+ 3 046 millions
B) le total des réductions de crédits ...	— 176 millions
	+ 2 870 millions

a) Il importe d'abord de dégager les majorations de crédits qui sont extérieures à la gestion du Département; il s'agit de deux crédits provisionnels d'un montant de 2 670 millions, destinés à couvrir pour l'ensemble des budgets :

— l'un (art. 01.02) : les charges dues à l'évolution de la situation économique et aux incidences de la programmation sociale sectorielle : 1 500 millions;

— l'autre (art. 01.03) : les dépenses imprévues de toute nature, liées à la situation économique et sociale ou découlant de décisions entraînant des dépenses dépassant les crédits prévus : 1 170 millions.

Ces deux crédits provisionnels feront l'objet ultérieurement d'une répartition entre les budgets en cause, lorsque leur objet précis sera déterminé et lorsque seront connus les montants exacts à répartir.

b) Ces deux crédits mis à part, il reste pour les besoins spécifiques du Département des Finances, une majoration nette de 200 millions. Celle-ci résulte des principaux ajustements suivants :

1) crédits supplémentaires consécutifs à l'évolution de l'index : 233,4 millions (art. 01.01, propre au Département des Finances);

2) crédits supplémentaires résultant d'obligations financières de l'Etat mais trouvant leur compensation en recettes :

— Imalco : 5 millions;

— Part du Grand-Duché de Luxembourg dans les bénéfices de la Banque Nationale : 62,3 millions;

3) réductions diverses dont le montant net atteint 100 millions.

En conséquence, il peut être constaté que la gestion du Département est restée dans les limites du budget voté, vu que la majoration nette des crédits prévus pour les besoins propres au Département se limite à 200 millions, alors que les hausses d'index entraînent, à elles seules, un crédit supplémentaire de 233,4 millions.

II. — Feuilleton des dépenses de capital.

L'augmentation nette de 608 millions résulte essentiellement des ajustements ci-après, rendus nécessaires par le vote de nouvelles lois postérieures à l'élaboration du budget initial :

1) art. 81.03 : libération, en 1975, au profit de la Société Nationale d'Investissements, d'une tranche de 200 millions sur l'augmentation de capital de 1 milliard (arrêté royal du 28 août 1975);

2) art. 81.09 : attribution à l'Office National du Ducroire d'une dotation complémentaire de 500 millions, correspondant à deux tranches de 250 millions sur une dotation complémentaire de 1,5 milliard (loi du 23 mai 1975);

I. — Aanpassingsblad van de lopende uitgaven.

De netto- verhoging van 2 870 miljoen voor het lopend jaar vertegenwoordigt het verschil tussen :

A) het totaal der bijkredieten ...	+ 3 046 miljoen
B) het totaal der kredietverminderingen	— 176 miljoen
	+ 2 870 miljoen

a) Vooreerst past het de kredietverhogingen die niet eigen zijn aan het beheer van het Departement af te zonderen; het betreft twee provisionele kredieten die in totaal 2 670 miljoen bedragen en bestemd zijn, voor het geheel der begrotingen, tot het dekken van :

— het ene (art. 01.02) : de lasten te wijten aan de evolutie van de economische toestand en de weerslag van de sociale sectorieële programmatie : 1 500 miljoen;

— het andere (art. 01.03) : alle onvoorziene uitgaven verbonden aan de economische en sociale toestand of voortvloeiend uit beslissingen die uitgaven verwekken boven de voorziene kredieten : 1 170 miljoen.

Deze twee provisionele kredieten zullen later verdeeld worden onder de betrokken begrotingen, wanneer hun precies oogmerk zal bepaald zijn en de juiste te verdelen bedragen zullen gekend zijn.

b) Afgezien van deze twee kredieten, blijft er een netto-verhoging van 200 miljoen over voor de specifieke behoeften van het Departement van Financiën. Deze vloeit voort uit de belangrijkste hiernavolgende aanpassingen :

1) bijkredieten als gevolg van de evolutie van de index : 233,4 miljoen (art. 01.01, eigen aan het Departement van Financiën);

2) bijkredieten voortvloeiend uit financiële verplichtingen van de Staat, die evenwel gecompenseerd worden in ontvangsten :

— Imalco : 5 miljoen;

— Aandeel van het Groothertogdom Luxemburg in de winsten van de Nationale Bank : 62,3 miljoen;

3) diverse verminderingen waarvan het netto-bedrag oploopt tot 100 miljoen.

Bijgevolg kan worden vastgesteld dat het beheer van het Departement binnen de perken van de gestemde begroting is gebleven, gezien de netto- verhoging der kredieten die voorzien zijn voor de behoeften eigen aan het Departement, beperkt is tot 200 miljoen, daar waar de indexverhogingen alleen reeds een bijkrediet van 233,4 miljoen veroorzaken.

II. — Aanpassingsblad van de kapitaaluitgaven.

De netto-verhoging van 608 miljoen is voornamelijk het gevolg van de hiernavolgende aanpassingen die nodig bleken ingevolge het stemmen van nieuwe wetten na het opmaken van de oorspronkelijke begroting :

1) art. 81.03 : afbetaling, in 1975, ten voordele van de Nationale Investeringsmaatschappij, van een tranche van 200 miljoen op de kapitaalsverhoging ten belope van 1 miljard (koninklijk besluit van 28 augustus 1975);

2) art. 81.09 : toekenning aan de Nationale Delcredere-dienst van een aanvullende dotatie van 500 miljoen, overeenstemmend met twee tranches van 250 miljoen op een aanvullende dotatie van 1,5 miljard (wet van 23 mei 1975);

3) art. 52.03 et 61.01 : ces deux articles doivent être majorés pour permettre le paiement de diverses indemnités en exécution de la loi du 21 novembre 1974 modifiant la législation relative aux dommages de guerre aux biens privés, à savoir :

art. 52.03 : claims mutual aid : 9,5 millions,
art. 61.01 : dommages de guerre : 66 millions;

4) art. 83.10 : par contre, un crédit de 200 millions (art. 83.10) relatif à la contribution de la Belgique au capital de la Banque Interaméricaine de Développement et au Fonds spécial de cette Banque, peut être annulé en 1975, le paiement de la première tranche de ces contributions n'étant prévu qu'en 1976; le crédit de 200 millions est d'ailleurs réinscrit au projet de budget pour 1976.

Discussion.

A l'occasion de l'examen du présent projet de loi, la Cour des comptes a attiré l'attention sur le nouveau crédit provisionnel inscrit à l'article 01.03 et destiné à couvrir des dépenses imprévues de toute nature liées à la situation économique et sociale ou découlant de décisions entraînant des dépenses dépassant les autorisations ouvertes par les crédits budgétaires.

Cette définition est, selon la Cour, à ce point générale qu'elle couvre toute dépense quelconque. Par conséquent, le dit article 01.03 est contraire au principe de la spécialité budgétaire tel qu'il résulte de la Constitution et des lois sur la comptabilité de l'Etat.

Aux termes de l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 28 juin 1963 complétant et modifiant les lois sur la comptabilité de l'Etat, l'inscription au budget d'un crédit à destination indéfinie est à considérer comme un procédé à proscrire (Sénat, 1958-1959, Doc. n° 160, p. 62).

Dans sa réponse à cette observation, le Ministre des Finances a souligné que la technique de l'inscription au budget de diverses provisions est appliquée depuis plusieurs années.

Elle est ou a été régulièrement utilisée notamment pour les dépenses découlant de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, pour les répercussions des programmations sociales de la Fonction publique qui étaient en cours de négociation au moment où les propositions budgétaires ont été élaborées ou dont la négociation doit encore être entreprise pour entrer en vigueur au cours de l'année sur laquelle porte le budget, et enfin, pour les charges des recrutements de personnel dans les diverses administrations.

De telles provisions figurent encore au budget de 1975 et aux projets de budget pour 1976. Au projet de budget du Ministère des Finances on les retrouve dans les articles 01.01 (charges du département) et 01.02 (charges relatives à l'ensemble des départements).

L'article 01.03 visé par la Cour des comptes a été inscrit selon la même technique.

Il est vrai qu'il n'est pas possible de préjuger au départ à quels objets pourront être affectés lesdits crédits. Il n'en reste pas moins établi qu'il s'agit de dépenses imprévues de toute nature, liées à la situation économique et sociale ou découlant de décisions entraînant des dépenses dépassant les autorisations ouvertes par la loi budgétaire dans les différents départements.

3) art. 52.03 et 61.01 : deze beide artikels dienen te worden verhoogd ten einde de betaling van diverse vergoedingen mogelijk te maken, in uitvoering van de wet van 21 november 1974 tot wijziging van de wetgeving betreffende de oorlogsschade aan private goederen, te weten :

art. 52.03 : claims mutual aid : 9,5 miljoen,
art. 61.01 : oorlogsschade : 66 miljoen.

4) art. 83.10 : daarentegen, mag het krediet van 200 miljoen uitgetrokken onder art. 83.10 betreffende de bijdrage van België tot het kapitaal van de Interamerikaanse ontwikkelingsbank en tot het Speciaal Fonds van deze Bank, in 1975 geannuleerd worden, daar de betaling van de eerste schijf van deze bijdragen slechts voorzien is in 1976; het krediet van 200 miljoen werd trouwens terug ingeschreven in het begrotingsontwerp voor 1976.

Bespreking.

Naar aanleiding van het onderzoek van het onderhavige wetsontwerp heeft het Rekenhof bij brief van 12 november 1975, de aandacht gevestigd op het nieuw provisioneel krediet dat uitgetrokken is onder artikel 01.03 en bestemd is tot het dekken van alle onvoorziene uitgaven verbonden aan de economische en sociale toestand of voortvloeiend uit beslissingen die uitgaven verwekken boven de toelatingen verleend door de begrotingskredieten.

Die omschrijving is volgens het Hof zo algemeen dat daardoor om het even welke uitgave wordt beoogd. Derhalve is artikel 01.03 in strijd met het principe van de begrotingsspecialiteit, zoals dit voortvloeit uit de Grondwet en de wetgeving op de Rijkscomptabiliteit.

Het uittrekken op de begroting van een krediet met een onbepaalde bestemming werd trouwens, naar luid van de memorie van toelichting van het wetsontwerp dat de wet van 28 juni 1963 tot aanvulling en wijziging van de wetten op de Rijkscomptabiliteit is geworden, als een te verwerpen procédé beschouwd (Senaat, 1958-1958, Stuk n° 160, blz. 62).

In zijn antwoord op deze opmerking, onderstreepte de Minister van Financiën dat de techniek van het opnemen in de begroting van diverse provisies, sedert meerdere jaren gebruikelijk is.

Zij wordt of werd regelmatig gebruikt, inzonderheid voor de uitgaven die voortvloeien uit de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen, voor de weerslag van de sociale programmatis van het openbaar ambt die in onderhandeling waren op het ogenblik dat de begrotingsvoorstellen werden opgemaakt of waarvan de onderhandelingen nog moeten ondernomen worden om in werking te treden in de loop van het jaar waarop de begroting betrekking heeft, en, uiteindelijk, voor de lasten van de personeelsaanwervingen in de diverse administraties.

Dergelijke provisies komen zowel in de begroting van 1975 als in de begrotingsontwerpen voor 1976 voor. In het begrotingsontwerp van het Ministerie van Financiën vindt men ze weer onder artikel 01.01 (lasten van het departement) en artikel 01.02 (lasten met betrekking tot het geheel der departementen).

Het door het Rekenhof bedoelde artikel 01.03, werd volgens dezelfde techniek ingeschreven.

Weliswaar is het onmogelijk, aanvankelijk voorop te stellen tot welke doeleinden deze kredieten kunnen worden aangewend. Het staat niettemin vast dat het gaat om onvoorziene uitgaven van alle aard verbonden aan de economische en sociale toestand of voortvloeiend uit beslissingen die uitgaven verwekken boven de toelatingen verleend door de begrotingswet in de verscheidene departementen.

L'évolution accélérée de la situation économique et sociale, particulièrement l'encadrement inflationniste dans lequel se meurent les économies des pays industriels depuis quelques années et la récession qui les frappe en ce moment, obligent le Gouvernement de disposer sans délai d'une masse de manœuvre budgétaire qui lui permette de faire face aux circonstances et aux besoins changeant au fil du temps.

Le Gouvernement a estimé que cette technique est pour le moins aussi recommandable que l'habituelle technique de délibération en Conseil entourant l'inscription de crédits débudgétés qui entraînent inévitablement une demande de crédits supplémentaires.

La crainte que ce procédé ne mette en cause la spécialité budgétaire ne doit pas être exagérée. En effet, il s'agit, dans le budget de 1975, d'une somme de 1 170 millions et, dans celui pour 1976, de 1 550 millions, soit moins de 2 pour mille de l'ensemble du budget.

Les dispositions des lois budgétaires, qui sont aussi utilisées depuis plusieurs années et concernent notamment les crédits parallèles pour la Wallonie ou autorisent le transfert de certains crédits entre articles afférents à des dépenses de même nature, en particulier au budget des opérations de capital, contribuent de la même manière que l'article 01.03 à une plus grande souplesse dans l'exécution du budget. Cette méthode, même si elle ne répond pas entièrement à la spécialité budgétaire, évite de devoir prévoir des marges sur un certain nombre d'articles particuliers; le fait de ne pas utiliser une telle méthode aurait pour effet de gonfler indûment le budget.

Vote.

Les articles et l'ensemble du projet ont été adoptés par 12 voix contre 4.

Le Rapporteur,
G. SPROCKEELS.

Le Président,
A. PARISIS.

ERRATUM.

Tableau de la loi.

Titre II — Dépenses de capital.

Page 21.

Total pour la section III — Administrations et services.

Colonne 9 « Suppléments » des crédits d'engagement :

Il y a lieu de lire « 10 000 », au lieu de « ».

Colonne 12 « Suppléments » des crédits d'ordonnance ment :

Il y a lieu de lire « 10 000 », au lieu de « ».

De versnelde evolutie van de economische en sociale toestand, voornamelijk het inflatoire kader waarin de economieën van de industriële landen zich sedert enkele jaren bewegen en de recessie waaronder zij voor 't ogenblik lijden, verplichten de Regering ertoe, zonder uitstel, te kunnen beschikken over een budgettaire handelingsmassa om het hoofd te bieden aan de omstandigheden en aan de behoeften die met de tijd veranderen.

De Regering is van oordeel dat deze techniek ten minste even aanbevelingswaardig is als de bestendige techniek van de beraadslaging in Ministerraad, waarbij machtiging wordt verleend tot het uittrekken van kredieten buiten de begroting, waaruit onvermijdelijk een aanvraag tot bijkredieten voortvloeit.

De vrees dat deze handelwijze de budgettaire specialiteit in het gedrang zou brengen, mag niet worden overdreven. Inderdaad gaat het, in de begroting van 1975, om een bedrag van 1 170 miljoen en in deze voor 1976 om 1 550 miljoen (met andere woorden minder dan 2 pro duizend van het geheel van de begroting).

De beschikkingen van de begrotingswetten, die eveneens sedert verschillende jaren gebruikt worden en inzonderheid de parallelle kredieten voor Wallonië betreffen en die het transfer toelaten van bepaalde kredieten naar artikels met betrekking tot gelijkaardige uitgaven — voornamelijk in de begroting der kapitaaluitgaven — dragen, op dezelfde manier als het artikel 01.03 bij, tot een grotere soepelheid in de uitvoering van de begroting. Deze methode, ook indien zijn niet ten volle beantwoordt aan de budgettaire specialiteit, voorkomt dat in marges zou moeten worden voorzien op een bepaald aantal bijzondere artikels; het niet-gebruiken van een dergelijke methode zou er toe leiden de begroting ten onrechte te verhogen.

Stemming.

De artikelen en het gehele ontwerp werden aangenomen met 12 tegen 4 stemmen.

De Verslaggever,
G. SPROCKEELS.

De Voorzitter,
A. PARISIS.

ERRATUM.

Wetstabel.

Titel II. — Kapitaaluitgaven.

Bladzijde 21.

Totaal voor sectie III — Administraties en Diensten.

Kolom 9 « Aanvullingen » der vastleggingskredieten :

Men leze : « 10 000 » in plaats van « ».

Kolom 12 « Aanvullingen » der ordonnanceringskredieten :

Men leze : « 10 000 » in plaats van « ».