

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

27 OCTOBRE 1988

Projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois de novembre et décembre de l'année budgétaire 1988

**RAPPORT
FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES
PAR M. DE BREMAEKER**

La Commission des Finances a consacré en ce matin du 27 octobre 1988 une réunion à l'examen du projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois de novembre et décembre de l'année budgétaire 1988.

*
**

Dans son exposé introductif, le Secrétaire d'Etat aux Finances a souligné que le Gouvernement soumet ce projet de loi à l'approbation du Parlement pour assurer la marche des services publics durant les mois de novembre et décembre 1988.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cooreman, président; Buchmann, de Wasseige, Hatry, Kenzeler, Marchal, Paque, Pouillet, Mme Truffaut, MM. Van Thillo, Wintgens et De Bremaeker, rapporteur.
2. Membres suppléants : MM. Appeltans, Didden et Vanhaverbeke.

R. A 14547*Voir :***Document du Sénat :**

461 - 1 (1988-1989) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

27 OKTOBER 1988

Ontwerp van wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend voor de maanden november en december van het begrotingsjaar 1988

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIEN UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DE BREMAEKER**

De Commissie voor de Financiën heeft deze voor-middag, 27 oktober 1988, een bijeenkomst gewijd aan de bespreking van het voorliggend wetsontwerp waarbij voorlopige kredieten worden geopend voor de maanden november en december van het begrotingsjaar 1988.

*
**

In haar inleiding wees de Staatssecretaris voor Financiën op het feit dat de Regering aan het Parlement de goedkeuring van dit wetsontwerp voorlegt ten einde de werking van de openbare diensten gedurende de maanden november en december van 1988 te verzekeren.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cooreman, voorzitter; Buchmann, de Wasseige, Hatry, Kenzeler, Marchal, Paque, Pouillet, mevr. Truffaut, de heren Van Thillo, Wintgens en De Bremaeker, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de heren Appeltans, Didden en Vanhaverbeke.

R. A 14547*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

461 - 1 (1988-1989) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Le projet de loi a été établi conformément aux prescriptions de la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires. Le calcul des crédits provisoires est basé sur les budgets initiaux votés de l'année précédente (1987).

Il est demandé deux douzièmes des montants annuels ainsi définis.

Le recours au budget initialement voté de l'année précédente comme base de calcul pour l'octroi des douzièmes provisoires résulte de l'application stricte de la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires.

Le principe directeur de cette loi est d'inciter le gouvernement à déposer les budgets départementaux avant le 1^{er} janvier de l'année budgétaire en question.

Pour 1988, un retard est toutefois accusé, pour ce qui est du dépôt des budgets départementaux, qui est imputable au fait que le nouveau gouvernement n'est entré en fonction qu'au début du mois de mai 1988, après la dissolution du gouvernement précédent en 1987.

Le budget des Voies et Moyens de 1988 a déjà été examiné au Parlement en juin 1988. Depuis, la Chambre a déjà entamé la discussion du budget des Voies et Moyens et l'Exposé général de 1989.

Les budgets des dépenses départementales de 1988 ont été déposés au Parlement immédiatement après le vote du budget des Voies et Moyens de 1988.

Pour l'instant, 15 de l'ensemble des 22 budgets ont été déposés au Parlement. Les autres, à savoir ceux des Affaires culturelles communes, du Premier Ministre, de la Gendarmerie, des Communications, des P.T.T., des Travaux publics et de la Santé publique, sont en cours d'impression et seront déposés au Parlement dans les prochains jours.

**

Un membre reconnaît que c'est en raison des circonstances exceptionnelles que le Gouvernement a été contraint de demander des crédits provisoires pour toute l'année 1988. Cette réalité n'en souligne pas moins, une nouvelle fois, à son avis, la nécessité d'une profonde réforme de la procédure budgétaire. Il ne faudrait pas en laisser l'initiative à la seule Chambre.

Un commissaire demande à quel stade en sont les projets de budgets de 1989.

Le Secrétaire d'Etat lui répond que les propositions devront être remises au Ministre du Budget demain au plus tard. Ensuite seront entamées les discussions bilatérales entre les départements et le cabinet du Budget.

Voor de samenstelling van het wetsontwerp werd uitgegaan van de voorschriften opgelegd door de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten. Als berekeningsbasis gelden de initieel goedgekeurde begrotingen van het voorgaande jaar (1987).

Er worden twee twaalfden van de voormelde jaarbedragen gevraagd.

Het gebruik van de initieel goedgekeurde begroting van het voorgaande jaar als berekeningsbasis voor de toekenning van de voorlopige twaalfden is de strikte toepassing van de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten.

De grondgedachte van deze wet bestaat erin de Regering ertoe aan te zetten om de departementale begrotingen in te dienen vóór 1 januari van het betreffende begrotingsjaar.

Voor 1988 is de vertraging voor de indiening van de departementale begrotingen evenwel te wijten aan het feit dat de nieuwe Regering pas aangetreden is begin mei 1988, nadat de vorige Regering werd ontbonden in 1987.

De Rijksmiddelenbegroting voor 1988 werd reeds behandeld in het Parlement in juni 1988. Inmiddels is ook in de Kamer reeds de bespreking aangevat van de Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Toelichting van 1989.

Onmiddellijk na de goedkeuring van de Rijksmiddelenbegroting 1988 werden bij het Parlement de departementale uitgavenbegrotingen voor 1988 ingediend.

Op dit ogenblik zijn 15 begrotingen op de totaliteit van de 22 bij het Parlement ingediend. De overige begrotingen, nl. deze van Gemeenschappelijke Culturele Zaken, de Eerste-Minister, de Rijswacht, Verkeerswezen, P.T.T., Openbare Werken en Volksgezondheid, zijn bij de drukker en zullen eerst-daags aan het Parlement voorgelegd worden.

**

Een lid geeft toe dat omwille van de uitzonderlijke omstandigheden de Regering gedwongen werd voorlopige kredieten aan te vragen voor het ganse jaar 1988. Toch wijst dit nog eens op de noodzaak van een grondige hervorming van de begrotingsprocedure. Men zou hier het initiatief niet alleen aan de Kamer mogen overlaten.

Een lid vraagt hoe ver men staat met de ontwerpen van begrotingen voor 1989.

De Staatssecretaris antwoordt hierop dat de voorstellen ten laatste tegen morgen moeten ingediend worden bij de Minister van Begroting. Nadien zullen dan de bilaterale gesprekken tussen de departementen en het Kabinet van Begroting aangevat worden.

Plusieurs membres demandent si les crédits provisoires approuvés couvriront tous les besoins ou si le Gouvernement demandera ultérieurement des crédits supplémentaires par la voie d'un feuillet d'ajustement. Quel sera le montant de ces crédits supplémentaires, selon les prévisions ?

Le Secrétaire d'Etat répond que le Gouvernement s'est strictement tenu aux dispositions de la loi du 31 décembre 1986, selon lesquelles les douzièmes provisoires doivent être calculés sur la base des crédits initiaux du budget approuvé de l'exercice précédent.

Le Parlement est de toute manière pleinement et immédiatement informé du recours à la procédure de la délibération en Conseil des ministres. L'article 24 de la loi sur la comptabilité de l'Etat qui prévoit le recours en application duquel pareille délibération du Conseil des ministres est prise, prévoit, en effet, que le texte des délibérations est communiqué immédiatement aux Chambres législatives et à la Cour des comptes.

La rigidité de cette procédure est en outre accrue par l'arrêté royal n° 403, qui a établi le principe de la suspension de la délibération du Conseil des ministres jusqu'au moment du dépôt du projet de loi régularisant la délibération.

Pour 1988, on prévoit environ 52 milliards de crédits d'ajustement, dont 32 milliards ont été approuvés en mars par le Gouvernement précédent et 20 milliards en juin par le Gouvernement actuel.

De plus, le Gouvernement souhaite que le problème de la réforme de la procédure budgétaire soit examiné de manière sérieuse en concertation avec la Chambre et le Sénat. La déclaration gouvernementale prévoit d'ailleurs la reprise des travaux de la Commission mixte pour la réforme des méthodes budgétaires. Cette réforme doit aboutir à un budget unique des dépenses.

Un membre déclare qu'il s'abstiendra pour manifester son mécontentement devant le recours systématique à la procédure des crédits provisoires. Quel que soit le gouvernement, il y a toujours une bonne raison de recourir à cette procédure. A la longue, les compétences du Parlement en matière de contrôle budgétaire en seront entièrement vidées de leur substance. On peut, certes, admettre un dépôt tardif du budget pour 1989 en raison des difficultés inhérentes au transfert de moyens financiers aux Communautés et aux Régions, mais il faudrait en revenir ensuite à une application plus orthodoxe de la loi.

Avec d'autres membres, l'intervenant propose que la Commission se penche sur la question de la réforme de la procédure budgétaire.

Verscheidene leden vragen of de goedgekeurde voorlopige kredieten alle behoeften zullen dekken en of de Regering nadien bijkomende kredieten zal aanvragen door middel van een aanpassingsblad. Welk bedrag verwacht men voor deze bijkomende kredieten ?

De Staatssecretaris antwoordt dat de Regering zich strikt heeft gehouden aan de voorschriften van de wet van 31 december 1986 volgens dewelke de voorlopige twaalfden berekend dienen te worden op basis van de oorspronkelijke kredieten van de goedgekeurde begroting van het voorgaande jaar.

Het Parlement wordt hoe dan ook volledig en onmiddellijk geïnformeerd wanneer er beroep wordt gedaan op de procedure van de ministerraadsberaadslaging. Artikel 24 van de wet op de Rijkscomptabiliteit, op basis waarvan zulke ministerraadsberaadslaging genomen wordt, voorziet immers dat de tekst van de beraadslaging onmiddellijk aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof medegedeeld wordt.

Bovendien is deze procedure door het koninklijk besluit nr. 403 nog verstrakt door het feit dat dit genummerd koninklijk besluit het beginsel heeft ingevoerd krachtens hetwelke de beraadslaging van de Ministerraad opgeschort is tot het wetsontwerp ter regularisatie van de beraadslaging ingediend is.

Voor 1988 verwacht men ongeveer 52 miljard aan bijkredieten, waarvan 32 miljard in maart door de vorige Regering en 20 miljard in juni door de huidige Regering werden goedgekeurd.

Bovendien wenst de Regering dat in overleg met Kamer en Senaat het probleem van de hervorming van de begrotingsprocedure ernstig wordt aangepakt. De regeringsverklaring voorziet trouwens in de hervatting van de werkzaamheden van de Gemengde Commissie voor de hervorming van de begrotingsmethoden. Deze hervorming zou moeten leiden tot een eenheidsbegroting voor de uitgaven.

Een lid verklaart dat hij zich zal onthouden om zijn ongenoegen tot uiting te brengen tegenover het stelselmatig gebruik van de procedure van de voorlopige kredieten. Elke Regering heeft altijd een goede reden om op deze procedure een beroep te doen. Op de lange duur zal dit leiden tot de volledige uitholling van de bevoegdheden van het Parlement inzake controle op de begrotingen. Voor 1989 kan men weliswaar aanvaarden dat, omwille van de moeilijkheden die gepaard gaan met de overheveling van financiële middelen aan de Gemeenschappen en de Gewesten, de begrotingen met vertraging ingediend worden. Doch nadien zou men moeten terugkeren tot een meer « orthodoxe » toepassing van de wet.

Samen met andere leden stelt het lid voor dat de Commissie zich over de hervorming van de begrotingsproblematiek zou buigen.

Un membre souligne que la réforme devrait porter tant sur la technique budgétaire que sur la procédure budgétaire.

Le Secrétaire d'Etat partage l'avis selon lequel, d'une part, l'ensemble de la réforme de la procédure doit se faire en concertation avec la Chambre et le Sénat et, d'autre part, cette réforme devrait être accélérée. Il déclare ne pas être favorable, quant à lui, au système des douzièmes provisoires, étant donné que celui-ci limite son droit d'initiative, celui-ci étant lié au contenu des budgets antérieurs.

Un membre déclare partager l'avis selon lequel les budgets doivent être déposés en temps voulu au Parlement et il fait, à cet égard, une comparaison avec les budgets communaux. Il est urgent de trouver un mécanisme qui permet d'éviter, ou du moins de réduire, les retards.

Les articles du projet sont adoptés par 10 voix contre 2 et 1 abstention.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 12 voix contre 2 et 1 abstention.

La Commission a fait confiance au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
J. DE BREMAEKER.

Le Président,
E. COOREMAN

Een lid wijst op het feit dat zowel de budgettaire techniek van de begrotingshervorming als de procedure zouden moeten herzien worden.

De Staatssecretaris is akkoord dat de gehele procedurehervorming moet geschieden in overleg met Senaat en Kamer, en dat ze zou moeten versneld worden. Persoonlijk is ze zelf geen voorstander van het systeem der voorlopige twaalfden aangezien haar initiatiefrecht beperkt is omdat het gekoppeld wordt aan de inhoud van vorige begrotingen.

Een lid deelt de mening dat de begrotingen tijdig moeten worden voorgelegd aan het Parlement en maakt een vergelijking met de gemeentebegrotingen. Het is dringend nodig dat een mechanisme wordt gevonden om vertragingen te vermijden of minstens af te remmen.

De artikelen van het ontwerp worden aangenomen met 10 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Het ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 12 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

De Commissie schenkt vertrouwen aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
J. DE BREMAEKER.

De Voorzitter,
E. COOREMAN.