

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**1^{er} JUIN 1989

Projet de loi modifiant la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, et abrogeant la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires

RAPPORT

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

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cooreman, président; Aerts, Buchmann, Chabert, De Bremeaeker, de Clippele, Deprez, de Wasseige, Garcia, Hatry, Hofman, Kenzeler, Marchal, Moens, Paque, Mme Truffaut, MM. Van Hooland, Van Thillo, Weyts, Wintgens et Poulet, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Appeltans, Mme Cahay-André, MM. Delloy, Didden, Moureaux, Vanhaverbeke et Verhaegen.

3. Autres sénateurs : MM. Tant et Vaes.

R. A 14712*Voir :***Document du Sénat :**

628-1 (1988-1989) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

1 JUNI 1989

Ontwerp van wet houdende wijzigingen van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat, en tot opheffing van de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
FINANCIEN UITGEBRACHT
DOOR DE HEER POULLET**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cooreman, voorzitter; Aerts, Buchmann, Chabert, De Bremeaeker, de Clippele, Deprez, de Wasseige, Garcia, Hatry, Hofman, Kenzeler, Marchal, Moens, Paque, mevr. Truffaut, de heren Van Hooland, Van Thillo, Weyts, Wintgens en Poulet, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Appeltans, mevr. Cahay-André, de heren Delloy, Didden, Moureaux, Vanhaverbeke en Verhaegen.

3. Andere senatoren : de heren Tant en Vaes.

R. A 14712*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

628-1 (1988-1989) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

I. INTRODUCTION

Votre Commission a consacré cinq réunions à l'examen de ce projet. La discussion s'est déroulée selon une procédure quelque peu inhabituelle, puisque deux réunions d'information et de concertation ont eu lieu avec les membres de la Commission du Budget de la Chambre des représentants avant même que cette dernière n'adopte en séance plénière un texte unique issu des trois propositions de loi initialement déposées.

Cette première concertation avec des membres de la Chambre a été menée dans le but de rencontrer les objections et les remarques quant au texte proposé et d'amender éventuellement celui-ci dans le sens souhaité par les sénateurs avant son adoption en séance plénière par la Chambre des représentants.

La Commission des Finances a consacré ensuite une troisième réunion au projet transmis par la Chambre des représentants, réunion au cours de laquelle le Gouvernement a fait part de son souhait de voir le texte amendé, en ce sens qu'il souhaitait que les dispositions prévues concernant les fonds budgétaires et l'instauration d'un budget unique puissent entrer en vigueur avec un certain délai. D'autres amendements à caractère technique ont été déposés par ou à l'inspiration du Gouvernement.

La Commission a souhaité se concerter avec la Chambre des représentants sur ces amendements. Après une réunion commune entre des représentants de la Commission des Finances du Sénat et de la Commission du Budget de la Chambre des représentants, un groupe de travail, présidé par votre rapporteur, a rédigé en concertation avec le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget le texte définitif des amendements qui seraient soumis à l'approbation de la Commission.

La Commission a, au cours d'une cinquième et dernière réunion, examiné et approuvé le projet de loi amendé conformément à la concertation avec la Chambre des représentants.

Les experts de la Cour des Comptes ont assisté à chacune de ces réunions.

II. DISCUSSION GENERALE

1. Première réunion de concertation avec la Chambre des représentants (9 mars 1989)

Lors de cette séance, les députés présents ont exposé à la Commission les modifications apportées à la législation organique sur la comptabilité de l'Etat par les trois propositions de loi qui ont été examinées en Commission à la Chambre et qui ont

I. INLEIDING

Uw Commissie heeft vijf vergaderingen besteed aan het onderzoek van dit ontwerp. De bespreking is verlopen volgens een weinig gebruikelijke procedure, aangezien twee informatie- en overlegvergaderingen samen met leden van de Commissie voor de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers hebben plaatsgevonden, vóór de Kamer in plenaire zitting één tekst aannam, gebaseerd op de drie oorspronkelijk ingediende wetsvoorstellen.

Het eerste overleg met de Kamerleden werd gevoerd met het doel tegemoet te komen aan de bezwaren en de opmerkingen over de voorgestelde tekst en die eventueel in de door de senatoren gewenste zin te amenderen vóór hij door de Kamer van Volksvertegenwoordigers in voltallige zitting werd aangenomen.

De Commissie voor de Financiën heeft vervolgens een derde vergadering gewijd aan het door de Kamer overgezonden ontwerp, tijdens welke de Regering de wens heeft geuit dat de tekst zo zou worden geamendeerd dat de opgenomen bepalingen betreffende de begrotingsfondsen en het instellen van één enkele begroting later van kracht zouden kunnen worden. Andere amendementen van technische aard werden ingediend door de Regering of zijn door haar ingegeven.

De Commissie heeft verder overleg willen plegen met de Kamer van Volksvertegenwoordigers over die amendementen. Na een gemeenschappelijke vergadering tussen de vertegenwoordigers van de Commissie voor de Financiën van de Senaat en de Commissie voor de Begroting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, heeft een werkgroep voorgezeten door uw rapporteur, in overleg met de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting, de definitieve tekst opgesteld van de amendementen die ter goedkeuring aan de Commissie zouden worden voorgelegd.

De Commissie heeft tijdens een vijfde en laatste vergadering het geamendeerde wetsontwerp onderzocht en goedgekeurd overeenkomstig het overleg met de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De deskundigen van het Rekenhof hebben elk van die vergaderingen bijgewoond.

II. ALGEMENE BESPREKING

1. Eerste overlegvergadering met de Kamer van Volksvertegenwoordigers (9 maart 1989)

Tijdens die vergadering hebben de aanwezige Kamerleden aan de Commissie de wijzigingen uiteengezet die de drie door de Kamercommissie behandelde wetsvoorstellen hebben aangebracht in de organieke wetgeving op de Rijkscomptabiliteit en

donné naissance au texte unique soumis aux sénateurs. Les deux grandes nouveautés sont d'une part l'instauration d'un budget général des dépenses, et d'autre part l'assainissement en profondeur des fonds budgétaires.

Le budget général des dépenses serait déposé en même temps que l'Exposé général et le budget des Voies et Moyens le 30 septembre de l'année qui précède l'année budgétaire, et devrait être approuvé par les deux Chambres pour le 30 novembre au plus tard. Ce budget général serait présenté selon la nomenclature de programmes — telle qu'elle fut conçue en 1986 par la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat — et remplacerait donc la nomenclature économique dans le tableau de la loi.

Cette première phase dans l'approbation des budgets — la phase légale — serait suivie par une deuxième au cours de laquelle les budgets de programmes seraient, pour chaque département, convertis en budgets dits « administratifs ». En fait, on reprend ici l'ancienne classification économique qui devrait être mise en concordance avec les crédits votés sous forme de budgets-programmes.

Le contrôle des Chambres, au cours de cette seconde phase, consisterait à vérifier que les budgets administratifs soient en conformité avec le budget unique des dépenses.

Il n'y a cependant pas de droit d'amendement prévu.

Des sanctions sévères interviendraient au cas où le ministre responsable omettrait de déposer son budget administratif à temps, ou lorsqu'il tarderait à rencontrer les objections émises par l'une ou l'autre Chambre quant à la conformité de son budget administratif avec le budget général des dépenses.

La deuxième grande nouveauté concerne l'assainissement des fonds budgétaires. Ceux-ci sont la cause de nombreux dérapages et de manipulations budgétaires. Afin d'éviter à l'avenir de tels abus, il est proposé de supprimer les fonds budgétaires au Titre IV et d'augmenter en conséquence les crédits budgétaires au Titre I^{er} et II.

Les autres modifications contenues dans les trois propositions de loi sont :

- l'instauration d'un inventaire des dépenses fiscales à joindre au projet de budget des Voies et Moyens;

- l'organisation par la loi de la procédure dite du contrôle budgétaire;

- la révision de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 qui, par une délibération en Conseil des Ministres, autorise des dépenses au-delà des crédits votés;

die aan de basis lagen van de tekst die uiteindelijk aan de senatoren werd voorgelegd. De twee grote nieuwigheden zijn enerzijds de instelling van een algemene uitgavenbegroting en anderzijds de grondige sanering van de begrotingsfondsen.

De algemene uitgavenbegroting zou samen met de Algemene Toelichting en de Rijksmiddelenbegroting worden ingediend op 30 september van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, en zou door de beide Kamers moeten zijn goedgekeurd ten laatste op 30 november. De algemene uitgavenbegroting zou worden ingediend volgens de programmanomenclatuur, zoals de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit die in 1986 heeft ontworpen, en zou dus de economische nomenclatuur van de wetstabel vervangen.

Die eerste fase van de goedkeuring van de begrotingen (de wettelijke weg) zou dan worden gevolgd door een tweede fase tijdens welke de programma-begrotingen voor elk departement omgezet zouden worden in zogeheten « administratieve » begrotingen. In feite herstelt men hier de oude economische onderverdeling die afgestemd zou moeten worden op de kredieten die als programmabegrotingen worden goedgekeurd.

De controle die de Kamers in dit tweede stadium uitoefenen zou erin bestaan na te gaan of de administratieve begrotingen overeenstemmen met de zogeheten « unieke » uitgavenbegroting.

Er bestaat evenwel geen recht van amendement.

Er werden strenge sancties bepaald ingeval de verantwoordelijke minister zou verzuimen zijn administratieve begroting tijdig in te dienen of zou nalaten rekening te houden met de opmerkingen van een van de Kamers over de conformiteit van zijn administratieve begroting met de algemene uitgavenbegroting.

De tweede belangrijke innovatie bestaat in de sanering van de begrotingsfondsen. Die leiden tot talrijke budgettaire ontsporingen en geknoei. Ten einde zulke toestanden te voorkomen, wordt voorgesteld de begrotingsfondsen in Titel IV te schrappen en de begrotingskredieten in Titels I en II verhoudingsgewijs te verhogen.

De drie wetsvoorstellen bevatten voorts de volgende wijzigingen :

- de invoering van een inventaris van de fiscale uitgaven te voegen bij het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting;

- het regelen bij wet van de zogeheten begrotingscontroleprocedure;

- de herziening van artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 die bij in Ministerraad overlegde beslissing uitgaven toestaat boven de goedgekeurde kredieten;

— l'instauration d'une réglementation organique des crédits provisoires (adaptation de la loi « Wauthy »);

— la révision des articles 29 et 75 de la loi du 28 juin 1963 organisant l'élaboration et le contrôle du compte définitif et du règlement définitif du budget.

*
* *

Plusieurs membres s'interrogent quant à la philosophie de base sous-jacente aux propositions de loi, tout en appréciant le travail accompli en si peu de temps par la Commission du Budget de la Chambre.

Un membre se demande, en faisant allusion à la mise en place des budgets de programmes, si l'on ne va pas en quelque sorte « mettre la charrue avant les boeufs » : les programmes tels qu'ils existent actuellement sont totalement insatisfaisants tant dans la précision des objectifs qu'ils poursuivent que dans la précision des moyens budgétaires qui y sont consacrés. L'administration n'est, selon l'orateur, absolument pas préparée à élaborer et gérer les crédits budgétaires selon cette nouvelle méthodologie.

Le rapporteur observe qu'il faut distinguer dans les différentes propositions la modification de la procédure budgétaire et celle des techniques budgétaires, si l'on veut comprendre les objectifs de la réforme.

Dans ce qui relève de la modification de la procédure budgétaire, l'orateur relève et approuve l'instauration d'un budget général des dépenses, parce qu'il permettra d'avoir notamment un arbitrage possible entre les recettes et les dépenses, ce qui n'était pas possible précédemment puisque l'examen du budget des recettes (Voies et Moyens) était totalement dissocié de celui des budgets départementaux.

Dans ce qui relève des techniques budgétaires, la progression lui semble nettement moins satisfaisante, et cela notamment parce que chez nous le budget n'a jamais été considéré comme un instrument de gestion.

Le budget de programmes, tel qu'il a été introduit dans le programme justificatif à partir de 1986, constitue certes un premier pas dans la bonne direction, mais il faut bien reconnaître que dans sa présentation actuelle le programme ne correspond pas à ce qu'il devrait réellement être, c'est-à-dire un ensemble d'activités poursuivies pour atteindre un même objectif. De même, il est impossible sur la base de l'information générée actuellement par la nomenclature de programmes d'effectuer des calculs de prix de revient. *A fortiori*, il est absolument impossible d'établir un ratio d'efficacité, puisque les objectifs ne sont pas clairement définis.

— de l'invoering van een organieke reglementering op de voorlopige kredieten (aanpassing van de wet-Wauthy);

— de herziening van de artikelen 29 en 75 van de wet van 28 juni 1963 betreffende de vaststelling van en de controle op de uitvoeringsrekening en de eindregeling van de begroting.

*
* *

Verscheidene leden stellen vragen over de ideeën die aan de basis liggen van die voorstellen van wet, en geven blijk van hun waardering voor het werk dat de Kamercommissie voor de Begroting in zo weinig tijd heeft gepresteerd.

In verband met de programmabegrotingen vraagt een lid zich af of men zo de paarden niet achter de wagen spant. In hun huidige vorm zijn de bestaande programma's volstrekt ontoereikend, zowel wat betreft de bepaling van de doelstellingen als wat betreft de precieze berekening van de begrotingsmiddelen die eraan worden besteed. Spreker is van oordeel dat de administratie er helemaal niet op voorbereid is begrotingskredieten volgens deze nieuwe methode op te stellen en te beheren.

De rapporteur merkt op dat men in de verschillende voorstellen een onderscheid moet maken tussen de wijziging van de begrotingsprocedure en de wijziging van de begrotingstechniek, indien men de doelstellingen van de hervorming wil begrijpen.

Wat de wijziging van de begrotingsprocedure betreft, vindt spreker het instellen van een algemene uitgavenbegroting positief omdat men zo een onderscheid kan maken tussen de ontvangsten en de uitgaven, wat voordien niet mogelijk was, aangezien het onderzoek van de begroting van ontvangsten (Rijksmiddelenbegroting) totaal losstond van het onderzoek van de departementale begrotingen.

Wat de begrotingstechniek betreft, lijkt de vooruitgang hem veel minder betekenisvol en met name omdat de begroting bij ons nooit echt is beschouwd als een beleidsinstrument.

De programmabegroting, als opgenomen in het verantwoordingsprogramma vanaf 1986, is zeker een eerste stap in de goede richting maar men moet erkennen dat de huidige opstelling van het programma niet zo goed is als ze zou kunnen zijn, dat wil zeggen een geheel van beleidslijnen die op hetzelfde doel gericht zijn. Evenzo is het onmogelijk om op basis van de informatie die momenteel door de programmanomenclatuur wordt geleverd, kostprijsberekeningen te maken. Het is dan ook helemaal uitgesloten om de graad van doelmatigheid vast te stellen, aangezien de doelstellingen niet duidelijk omschreven zijn.

L'orateur trouve curieux que pour l'élaboration des budgets administratifs on ait de nouveau recours à la nomenclature par nature économique des dépenses, alors que celle-ci n'est d'aucune aide pour la mise en place d'un véritable contrôle de gestion. Sans doute a-t-on voulu, dans l'attente d'une mise au point de la structure de programmes, continuer à assurer le contrôle de régularité qui est basé sur ce type de nomenclature.

En conclusion, ce membre estime qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction du point de vue de la procédure budgétaire, mais qu'il ne faudrait pas figer les choses sur le plan de la technique budgétaire. Il faut aller beaucoup plus loin dans l'élaboration des programmes si l'on souhaite que le budget devienne un véritable instrument de gestion.

Un autre membre trouve que le texte proposé ne rencontre pas une série de préoccupations très concrètes. Il cite notamment les cavaliers budgétaires qui continueront à subsister; de même, on ne pourra empêcher qu'un ministre sous-estime ses dépenses ou surestime ses recettes délibérément, comme il arrive malheureusement trop souvent. Il n'y a pas non plus de sanction prévue lorsqu'un ministre prend des engagements pour lesquels il n'a pas les moyens budgétaires.

L'orateur propose par ailleurs que le Parlement fixe chaque année le chiffre absolu du déficit autorisé, comme c'est le cas aux Pays-Bas.

Un commissaire est d'avis qu'il faut voir les choses de manière pragmatique, notamment pour ce qui concerne les structures de programmes. Celles-ci devront être améliorées de manière progressive et en concertation avec l'administration.

Il se demande pourquoi, au nouvel article 9, § 6, de la loi du 28 juin 1963, on accorde à chacun des ministres un délai pouvant aller jusqu'au 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire pour déposer son budget administratif.

Cela paraît un peu illogique puisque, pour élaborer la structure de programmes entrant dans le budget général, le ministre devra nécessairement disposer des données reprises dans son budget administratif.

Un autre commissaire se demande si le contrôle budgétaire, tel qu'il est prévu au nouvel article 10 de la loi du 28 juin 1963, ne devrait pas être effectué vers le milieu de l'année plutôt que dans le courant du premier trimestre de l'année.

Un membre demande si le nouveau texte sera également d'application pour l'approbation des budgets des Régions et des Communautés. En d'autres termes, est-ce qu'on a tenu compte des dispositions qui sont prévues en cette matière par la loi de financement des Régions et des Communautés?

Spreker vindt het merkwaardig dat men voor het opstellen van de administratieve begrotingen opnieuw een beroep doet op de economische classificatie van de uitgaven, terwijl die voor het uitvoeren van een echte beleidscontrole van geen enkel nut is. Ongetwijfeld heeft men, in afwachting van een nadere uitwerking van de programmastructuur, de controle op de regelmatigheid willen blijven uitvoeren die op dit soort nomenclatuur gebaseerd is.

Tot besluit is het lid van oordeel dat men een stap in de goede richting heeft gezet inzake de begrotingsprocedure, maar dat men inzake begrotingstechniek de zaken nog niet als afgerond mag beschouwen. Men moet veel verder gaan in het opstellen van de programma's, indien men wil dat de begroting een echt beleidsinstrument wordt.

Een ander lid vindt dat de voorgestelde tekst niet aan een aantal zeer concrete wensen tegemoetkomt. Hij noemt bijvoorbeeld de begrotingsoverschrijdingen die blijven bestaan; evenzo zal men niet kunnen voorkomen dat een minister zijn uitgaven opzettelijk te hoog of te laag raamt, zoals helaas al te vaak gebeurt. Er bestaat ook geen sanctie wanneer een minister verbintenissen aangaat waarvoor hij niet de nodige begrotingsmiddelen heeft.

Spreker stelt bovendien voor dat het Parlement elk jaar het absolute cijfer van het toegelaten begrotingsdeficit zou vaststellen, zoals dat in Nederland gebeurt.

Een lid is van mening dat men de zaken pragmatisch moet aanpakken, met name wat de programmastructuren betreft. Die zouden geleidelijk aan moeten worden verbeterd in overleg met de administratie.

Hij vraagt zich af waarom in het nieuwe artikel 9, § 6, van de wet van 28 juni 1963 elke minister tijd krijgt tot 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat om zijn administratieve begroting in te dienen.

Dat lijkt onlogisch aangezien de minister noodzakelijkerwijze moet beschikken over de gegevens die in de administratieve begroting zijn opgenomen om de programmastructuur vast te leggen die in de algemene begroting wordt ingevoerd.

Een ander commissielid vraagt zich af of de begrotingscontrole, zoals bepaald in het nieuwe artikel 10 van de wet van 28 juni 1963, niet veeleer moet plaatshebben na zes maand in plaats van in de loop van het eerste kwartaal.

Een lid vraagt of de nieuwe tekst ook van toepassing zal zijn voor de goedkeuring van de begrotingen van Gemeenschappen en Gewesten. Heeft men met andere woorden rekening gehouden met de bepalingen ter zake in de wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten?

Il observe par ailleurs que nulle part dans le texte on ne fait référence aux lois-programme, lesquelles servent à mettre en concordance les dispositions légales et les crédits budgétaires. Pourquoi n'a-t-on pas fait allusion à ces dernières, et n'y aurait-il pas lieu de les intégrer d'une manière ou d'une autre dans la loi organique ?

Un membre est surpris de voir qu'aux articles 2, 3, 4 et 7 du texte proposé on donne la priorité à la Chambre des représentants lors du dépôt des projets de lois budgétaires. Il rappelle que le Conseil d'Etat, dans son avis relatif à la proposition de loi de M. Defosset et consorts (Doc. Chambre n° 656/2 - 1988/1989), a souligné que la primauté de la Chambre des représentants a été supprimée lors de la révision constitutionnelle de 1921.

Le Président invite les experts de la Cour des Comptes à faire le point sur les trois propositions de loi qui ont donné naissance au texte unique adopté par la Commission du Budget de la Chambre des représentants.

Les experts de la Cour ont participé aux travaux de la Commission de la Chambre, à la demande du Président de la Chambre des représentants. Ils ont observé que les trois propositions de loi (Defosset et consorts, Vandenbroucke, Daems) avaient en commun de se référer aux travaux de la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat (la Commission « Hébette », du nom de son délégué général) pour la mise en place du budget général des dépenses. Le rôle des experts de la Cour a consisté à assister la Commission dans la mise en application des propositions contenues dans les rapports de la Commission Hébette qui concernent la modification de la procédure budgétaire et la mise en œuvre des budgets de programmes.

Au passage, les experts de la Cour observent que certaines objections soulevées dans la discussion, notamment au sujet de la définition des structures de programmes, sont abordées et analysées dans les rapports de la Délégation générale; toutefois, le texte adopté en Commission de la Chambre ne constitue qu'une première étape dans la mise en œuvre des recommandations faites par la Délégation générale.

Un expert de la Cour rappelle également les points de divergence entre les trois propositions. Ils portent principalement sur la valeur juridique du budget général des dépenses par rapport à la Constitution, et sur l'intervention du Parlement dans l'exécution du budget.

Les experts ont sur ce point repris le point de vue de la Délégation générale selon lequel, en application de l'article 115 de la Constitution, l'acte législatif d'autorisation budgétaire se termine une fois que le

Hij merkt bovendien op dat de tekst nergens verwijst naar de programmawetten, die de wettelijke bepalingen en de begrotingskredieten met elkaar in overeenstemming moeten brengen. Waarom werd er niet naar verwezen? Zouden ze niet beter op een of andere manier in de organieke wet worden geïntegreerd?

Een lid verwondert er zich over dat in de artikelen 2, 3, 4 en 7 van de voorgestelde tekst voor de indiening van de ontwerpen van de begrotingen de voorkeur gegeven wordt aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Hij herinnert eraan dat de Raad van State in zijn advies betreffende het wetsvoorstel van de heer Defosset c.s. (Gedr. St. Kamer, nr. 656/2, 1988-1989) heeft opgemerkt dat de voorrang van de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd opgeheven bij de grondwetsherziening van 1921.

De Voorzitter verzoekt de deskundigen van het Rekenhof een stand van zaken op te maken over de drie wetsvoorstellen die geleid hebben tot de tekst die door de Kamercommissie voor de Begroting is aangenomen.

De deskundigen van het Rekenhof hebben op verzoek van de Kamervoorzitter deelgenomen aan de werkzaamheden van de Kamercommissie. Zij hebben opgemerkt dat de drie wetsvoorstellen (Defosset c.s., Vandenbroucke, Daems) allemaal verwezen naar de werkzaamheden van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit (de Commissie-Hébette, naar de naam van de algemeen afgevaardigde) voor de invoering van de algemene uitgavenbegroting. De deskundigen van het Hof hadden tot taak de Commissie bij te staan in de tenuitvoerlegging van de voorstellen vervat in de rapporten van de Commissie-Hébette. Die voorstellen hadden betrekking op de wijziging van de begrotingsprocedure en de uitwerking van programmabegrotingen.

De deskundigen van het Rekenhof merken terloops op dat een aantal bezwaren die tijdens de bespreking aan de orde zijn gekomen, met name betreffende de definitie van de programmastructuren, worden besproken en geanalyseerd in de rapporten van de Algemene Afvaardiging. De in de Kamercommissie aangenomen tekst is echter slechts een eerste stap bij het in praktijk brengen van de aanbevelingen van de Algemene Afvaardiging.

Een deskundige van het Hof wijst eveneens op de verschillenpunten tussen de drie voorstellen. Die hebben voornamelijk betrekking op de rechtsgrond van de algemene uitgavenbegroting bij toetsing aan de Grondwet en op het optreden van het Parlement bij het uitvoeren van de begroting.

De deskundigen hebben, wat dat betreft, het standpunt overgenomen van de Algemene Afvaardiging, namelijk dat de wettelijke begrotingsmachtiging van de wetgever, bij toepassing van artikel 115 van de

budget général des dépenses est adopté par les deux Chambres.

2. Deuxième réunion de concertation avec la Chambre des Représentants (15 mars 1989)

Lors de la deuxième réunion de concertation avec la Chambre, il a surtout été question des amendements qui pourraient encore être introduits lors de la discussion en séance plénière dans cette même assemblée.

Certains membres ont toutefois tenu à exprimer leur opinion sur le texte dans son ensemble.

Ainsi, un commissaire considère qu'un budget doit être transparent, efficient et contrôlable. A la lecture du texte adopté en Commission de la Chambre, il apparaît que le budget de l'Etat devrait être plus transparent, même si un travail d'approfondissement est nécessaire au niveau de l'élaboration de la nomenclature par programmes. En ce qui concerne l'efficience, il constate que la procédure prévue pour l'adoption du budget général entraînera un gain de temps, mais que se passera-t-il si ce dernier n'est pas déposé à temps par le Gouvernement ?

L'orateur constate par ailleurs que le texte proposé ne modifie en rien ce qui concerne l'annalité des crédits. La règle de l'annalité a pour conséquence que les départements s'empressent, en fin d'année, de dépenser tout ce qui leur reste comme crédits disponibles. Un tel système empêche toute gestion prospective du budget.

Un député convient avec l'intervenant que la Commission de la Chambre n'a pas résolu ce problème. Certains de ses collègues restent opposés à la mise en réserve de crédits en fin d'année.

En réponse à la question relative au dépôt tardif du budget général des dépenses, il rappelle que dans ce cas c'est le système des crédits provisoires qui s'appliquera, tel qu'il est prévu à l'article 4 du texte adopté.

Le rapporteur est d'accord avec son collègue sénateur pour affirmer que l'annulation automatique des crédits en fin d'année pousse en fait à la consommation de crédits et également à la multiplication des fonds budgétaires.

On pourrait imaginer que dans l'avenir, lorsqu'on disposera de programmes bien définis avec des objectifs bien précis, on puisse affecter à ces programmes des moyens budgétaires à reporter d'une année à l'autre si l'on constate, par exemple, qu'en fin d'année un programme n'est pas entièrement terminé.

Un expert de la Cour des comptes fait observer que le texte proposé a en fait un objectif limité, à

Grondwet, ophoudt zodra de algemene uitgavenbegroting door de twee Kamers is aangenomen.

2. Tweede overlegvergadering met de Kamer van Volksvertegenwoordigers (15 maart 1989)

Bij de tweede overlegvergadering met de Kamer werd er vooral gesproken over de amendementen die nog ingediend zouden kunnen worden bij de bespreking in plenaire vergadering van de Kamer.

Een aantal leden wensten evenwel hun mening uit te spreken over de tekst in zijn geheel.

Zo was een commissielid van oordeel dat een begroting doorzichtig, efficiënt en controleerbaar moet zijn. Uit de lezing van de in de Kamer aangenomen tekst blijkt dat de Rijksbegroting doorzichtiger zou moeten zijn, ook al moet diepgaander werk worden geleverd bij de uitwerking van de programmanomenclatuur. Wat de efficiëntie betreft, stelt hij vast dat de procedure voor het aannemen van de algemene begroting tijdswinst zal opleveren, maar wat zal er gebeuren indien die begroting niet op tijd door de Regering wordt ingediend ?

Spreeker stelt voorts vast dat de voorgestelde tekst weinig verandert aan de eenjarigheid van de kredieten. De regel van de eenjarigheid heeft tot gevolg dat de departementen zich op het einde van het jaar haasten om de nog overblijvende kredieten op te maken. Een dergelijk systeem maakt dat een begrotingsbeleid zelden toekomstgericht is.

Een Kamerlid is het eens met de spreker dat de Kamercommissie dit probleem niet heeft opgelost. Sommigen van zijn collega's blijven er tegen gekant dat kredieten op het einde van het jaar in een reserve worden opgenomen.

In antwoord op de vraag betreffende het laat indienen van de algemene uitgavenbegroting herinnert hij eraan dat in dat geval het systeem van de voorlopige kredieten van toepassing is, als bepaald in artikel 4 van de aangenomen tekst.

De rapporteur is het eens met zijn ambtgenoot in de Senaat om te stellen dat de automatische schraping van de kredieten op het einde van het jaar inderdaad leidt tot het uitputten van kredieten en eveneens tot de toename van de begrotingsfondsen.

Wanneer men in de toekomst zou beschikken over welomlijnde programma's met nauwkeurig omschreven doelstellingen, zou men voor die programma's begrotingsmiddelen kunnen uittrekken die van het ene naar het andere jaar kunnen worden doorgeschoven, indien men bijvoorbeeld zou vaststellen dat een programma op het einde van het jaar nog niet volledig afgewerkt is.

Een deskundige van het Rekenhof merkt op dat de voorgestelde tekst eigenlijk een beperkt doel heeft,

savoir modifier la procédure budgétaire dans le but de faire adopter le budget par le Parlement dans les délais requis par la loi. Il ne modifie pratiquement rien aux techniques budgétaires. Le problème de l'annuité ne pourrait être rencontré qu'à partir d'une modification de l'article 115 de la Constitution.

Le rapporteur partage cette opinion, mais souligne qu'il ne faudrait pas bloquer l'évolution des techniques budgétaires.

Il ne comprend pas pourquoi on abandonne la nomenclature par programmes au niveau des budgets administratifs. Alors que la discussion en commission spécialisée sert à approfondir l'analyse de la gestion départementale, on retourne à une nomenclature essentiellement macro-économique qui n'est guère d'utilité pour une telle discussion. Il craint que le contrôle sur les budgets administratifs en soit appauvri, car on va dans le sens opposé aux nécessités d'un contrôle de gestion efficace.

Que le budget de programmes devienne le budget légal, il s'en réjouit. Mais il ne faudrait pas pour autant limiter cette nomenclature au seul niveau du budget général des dépenses.

Un membre est du même avis et recommande que l'administration se mette immédiatement au travail pour élaborer, dans un délai de cinq ans par exemple, une structure de programmes pour l'ensemble du budget de l'Etat. Il met en garde le Gouvernement contre les difficultés d'une telle tâche. Une telle réforme suppose non seulement une adaptation des méthodes et des techniques budgétaires, mais également une remise en cause de la mentalité administrative existante.

Le Président invite les membres de la Commission à proposer éventuellement des amendements à soumettre aux députés.

Le rapporteur propose qu'à l'article 9, § 2, de la loi organique de 1963, tel qu'il est modifié par l'article 2 de la proposition, on ajoute au point « 4. une estimation pluriannuelle » les mots « par programme ». L'objectif recherché est de ne pas se limiter à une estimation pluriannuelle de type macro-économique, mais de disposer d'une prospective des différents programmes entrepris par l'Etat afin de vérifier la compatibilité des dépenses par programme à moyen terme avec les objectifs macro-économiques à moyen terme.

Un membre demande ce qu'on entend exactement par estimation pluriannuelle.

Il lui est répondu que cette expression recouvre l'estimation à moyen ou à long terme des conséquences financières des options budgétaires qui sont prises aujourd'hui.

namelijk de begrotingsprocedure zo te wijzigen dat het Parlement de begroting binnen de bij de wet vereiste termijnen goedkeurt. Hij wijzigt vrijwel niets aan de begrotingstechniek. Het probleem van de eenjarigheid kan maar worden opgelost na een wijziging van artikel 115 van de Grondwet.

De rapporteur is het daarmee eens, maar benadrukt toch dat men de evolutie van de begrotingstechniek niet mag afremmen.

Hij begrijpt niet waarom men op het niveau van de administratieve begrotingen niet de nomenclatuur per programma gebruikt. De discussie in de gespecialiseerde commissie dient om het beleid in de departementen grondiger te analyseren, en toch grijpt men terug naar een essentieel macro-economische nomenclatuur die bij een dergelijke discussie van geen nut is. Hij vreest dat de controle op de administratieve begrotingen wordt afgezwakt, want men doet net het omgekeerde van hetgeen vereist is voor een efficiënte beleidscontrole.

Hij verheugt zich er over dat de programmabegroting de wettelijke begroting wordt. Maar hij vindt dat men die nomenclatuur daarom nog niet moet beperken tot het niveau van de algemene uitgavenbegroting alleen.

Een lid is het daarmee eens en beveelt aan dat de administratie onmiddellijk aan het werk gaat om binnen een termijn van bijvoorbeeld vijf jaar een programmastructuur te maken voor de gehele Rijksbegroting. Hij waarschuwt de Regering voor de moeilijkheden die daaraan zijn verbonden. Een dergelijke hervorming vereist niet alleen een aanpassing van de begrotingsmethoden en -technieken maar eveneens een wijziging van de bestaande mentaliteit in de administratie.

De Voorzitter nodigt de commissieleden uit om eventueel amendementen voor te leggen aan de kamerleden.

De rapporteur stelt voor dat men in artikel 9, § 2, van de organieke wet van 1963, als gewijzigd door artikel 2 van het voorstel, aan punt « 4 een meerjarenraming » de woorden « per programma » zou toevoegen. De bedoeling is niet zich te beperken tot een meerjarenraming van het macro-economische type, maar wel over een plan te kunnen beschikken van de verschillende programma's die door de Staat worden opgezet om de comptabiliteit van de uitgaven per programma op middellange termijn te toetsen aan de macro-economische doelstellingen op middellange termijn.

Een lid vraagt wat men precies verstaat onder meerjarenraming.

Men antwoordt dat die uitdrukking slaat op de raming op middellange of lange termijn van de financiële gevolgen van de begrotingsopties die vandaag worden gemaakt.

Un expert de la Cour des comptes fait remarquer que l'on pourrait reprendre ici la suggestion faite par la Délégation générale à la réforme de la comptabilité de l'Etat de mentionner pour chaque programme les crédits non seulement pour l'année N mais également pour les années $N - 1$, $N - 2$, $N + 1$, $N + 2$. Cela ne devrait cependant figurer qu'au niveau du budget général des dépenses, et non dans l'Exposé général.

Le rapporteur est d'accord avec cette suggestion pour autant que l'estimation pluriannuelle porte bien sur chaque programme en particulier.

Un député propose qu'on ne modifie pas le texte du projet de loi, mais qu'on acte au rapport de la Commission que l'estimation pluriannuelle porte également sur le budget de programmes, selon les modalités explicitées plus haut par l'expert de la Cour des comptes.

Le rapporteur propose ensuite que les dépenses fiscales soient également ventilées selon les programmes, pour qu'on puisse pour chacun d'eux identifier toutes les ressources qui concourent à sa réalisation.

Un membre émet des objections quant à la définition donnée dans le texte de la notion de dépense fiscale.

Il lui est répondu que le Conseil supérieur des Finances a rédigé un inventaire provisoire de ce type de dépenses.

Le rapporteur répète que cela a plus de sens de reprendre les dépenses fiscales au niveau des programmes que de joindre un inventaire de celles-ci au projet de budget des Voies et Moyens.

La Commission, ainsi que les députés présents, sont d'accord pour qu'au nouvel article 9, § 5, on ajoute une phrase disant que pour chaque programme il y a lieu d'indiquer les dépenses fiscales contribuant à sa réalisation.

Le rapporteur fait une troisième proposition. Il part de la constatation suivant laquelle, pour des raisons de procédure, les commissions spécialisées du Parlement seront à l'avenir empêchées de discuter à fond de la politique budgétaire du département de leur compétence. En effet, à cause de la brièveté des délais et de la suppression du droit d'amendement au cours de la seconde phase de la discussion budgétaire, les commissions sont en fait restreintes à se prononcer sur la conformité du budget administratif par rapport au budget général. Il se demande s'il n'y a pas lieu de préserver le droit d'amendement, en modifiant par exemple le § 6 du nouvel article 9 de la loi de 1963.

Un député répond que chaque Chambre devra se prononcer sur ce point en révisant éventuellement

Een deskundige van het Rekenhof merkt op dat hier misschien ruimte is voor het voorstel van de Algemene Afvaardiging tot hervorming van de Rijkscomptabiliteit, om voor elk programma de kredieten te vermelden niet alleen voor het jaar N maar eveneens voor de jaren $N - 1$, $N - 2$, $N + 1$, $N + 2$. Dat zou echter enkel moeten gebeuren bij de algemene uitgavenbegroting en niet in de Algemene Toelichting.

De rapporteur is het eens met dit voorstel indien de meerjarenraming wel degelijk slaat op elk programma afzonderlijk.

Een kamerlid stelt voor dat men de tekst van het wetsontwerp niet zou wijzigen, maar dat men in het commissieverslag zou vermelden dat de meerjarenraming eveneens betrekking heeft op de programma-begroting, en wel op de hierboven door de deskundige van het Rekenhof uiteengezette wijze.

De rapporteur stelt vervolgens voor dat de fiscale uitgaven eveneens per programma zouden worden opgesplitst, opdat men voor elke uitgave alle inkomsten zou kunnen onderkennen die tot de verwezenlijking ervan bijdragen.

Een lid maakt bezwaren over de definitie die in de tekst wordt gegeven van het begrip fiscale uitgaven.

Men antwoordt hem dat de Hoge Raad voor de Financiën een voorlopige inventaris heeft opgemaakt van dat soort uitgaven.

De rapporteur herhaalt dat het zinvoller is de fiscale uitgaven op te nemen in de programma's dan een inventaris daarvan bij het ontwerp van de Rijksmiddelenbegroting te voegen.

De Commissie alsook de aanwezige kamerleden stemmen ermee in dat aan het nieuwe artikel 9, § 5, een zin wordt toegevoegd waarin staat dat bij elk programma de fiscale uitgaven worden aangeduid die tot de verwezenlijking ervan hebben bijgedragen.

De rapporteur doet een derde voorstel. Hij gaat uit van de vaststelling dat de gespecialiseerde commissies van het Parlement in de toekomst het begrotingsbeleid van het departement dat zij onder hun bevoegdheid hebben, om procedurerechten in de toekomst niet grondig meer zullen kunnen bespreken. Wegens de korte termijnen en de schrapping van het amenderingsrecht tijdens de tweede fase van de bespreking van de begrotingen, zullen de commissies zich er immers toe moeten beperken uitspraak te doen over het feit of de administratieve begroting overeenstemt met de algemene begroting. Hij vraagt zich af of het niet beter zou zijn het amenderingsrecht te handhaven, door bijvoorbeeld § 6 van het nieuwe artikel 9 van de wet van 1963 te wijzigen.

Een kamerlid antwoordt dat elke Kamer zich hierover zal moeten uitspreken en eventueel haar regle-

son règlement. Le tout est de savoir comment les commissions vont se répartir le travail.

Un autre député fait observer que lors du débat sur le budget général des dépenses, il sera nécessaire que le Parlement puisse disposer à tout le moins d'une préfiguration des budgets administratifs. En outre, il faudra qu'à l'avenir on améliore sensiblement les budgets de programmes existants, comme l'ont fait remarquer plusieurs commissaires.

Le rapporteur répond qu'il serait entièrement satisfait si, lors de la première phase du débat budgétaire, les commissions spécialisées étaient appelées à faire rapport à la Commission centrale du Budget ou des Finances, un peu à l'image de ce qui est pratiqué au Parlement européen.

Un expert de la Cour des comptes relève que l'organisation du Parlement est une prérogative de celui-ci. En d'autres termes, la dernière suggestion émise par le rapporteur ne peut figurer comme telle dans le texte de loi.

Un membre se demande pourquoi on ne modifierait pas l'article 9, § 6, tel qu'il est proposé à l'article 2 de la proposition, de manière à obliger le Gouvernement à déposer simultanément le budget général des dépenses et les budgets administratifs.

Un expert de la Cour des comptes déclare que cette éventualité a bien été envisagée lors de la discussion en Commission de la Chambre, mais que suite aux réserves insistantes du Ministre du Budget il a finalement été décidé d'accorder un délai supplémentaire pour la transmission des budgets administratifs.

En contrepartie, la Commission de la Chambre s'est alors prononcée pour des sanctions très sévères au cas où le Ministre ordonnateur ne respecterait pas les dispositions prévues pour le dépôt et la mise en conformité des budgets administratifs.

3. Réunion de la Commission des Finances du 17 mai 1989

A la demande du Président, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget communique une note de synthèse relative au projet de loi transmis par la Chambre des représentants.

«1.0. Caractéristiques générales de la proposition de loi

Le point de départ de la réforme proposée est la nécessité de réorganiser le travail parlementaire et sa préparation de manière à ce qu'il soit matériellement possible d'examiner et d'approuver les budgets à

ment herzien. Het komt er alleen op aan te weten hoe de commissies het werk zullen verdelen.

Een ander kamerlid merkt op dat het Parlement bij de bespreking van de algemene uitgavenbegroting op zijn minst moet kunnen beschikken over een concept van de administratieve begrotingen. Bovendien moeten de bestaande programmabegrotingen in de toekomst aanzienlijk verbeterd worden, zoals verschillende commissieleden hebben opgemerkt.

De rapporteur antwoordt dat hij tevreden zou zijn indien, tijdens de eerste fase van het begrotingsdebat, de gespecialiseerde commissies verslag zouden moeten uitbrengen aan de Centrale Commissie voor de Begroting of voor de Financiën, naar het voorbeeld van wat gebeurt in het Europees Parlement.

Een deskundige van het Rekenhof merkt op dat de organisatie van het Parlement een prerogatief is van dat Parlement. De laatste suggestie van de rapporteur mag met andere woorden niet als dusdanig in de wettekst voorkomen.

Een lid vraagt zich af waarom men artikel 9, § 6, zoals voorgesteld in artikel 2, niet zo zou wijzigen dat de Regering verplicht wordt de algemene uitgavenbegroting en de administratieve begrotingen gelijktijdig in te dienen.

Een deskundige van het Rekenhof verklaart dat aan die mogelijkheid is gedacht bij de bespreking in de Kamercommissie, maar dat ingevolge het uitdrukkelijk voorbehoud van de Minister van Begroting uiteindelijk besloten werd een bijkomende termijn toe te kennen voor de verzending van de administratieve begrotingen.

Anderzijds is de Kamercommissie voorstander van zeer strenge sancties ingeval de ordonnancerende Minister de bepalingen m.b.t. de indiening van de administratieve begrotingen en de overeenstemming met de algemene uitgavenbegroting, niet zou naleven.

3. Vergadering van de Commissie voor de Financiën van 17 mei 1989

Op verzoek van de Voorzitter overhandigt de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting een samenvattende nota betreffende het door de Kamer van Volksvertegenwoordigers overgezonden wetsontwerp.

«1.0. Algemene karakteristieken van het wetsvoorstel

Uitgangspunt van de voorgestelde hervorming is de noodzaak om het parlementair werk en zijn directe voorbereiding te reorganiseren, zodanig dat het materieel mogelijk wordt de begrotingen tijdig

temps. Une discussion parlementaire à propos d'un budget déjà en grande partie exécuté n'est que de peu d'utilité tant d'un point de vue opérationnel que d'un point de vue politique: cet état de choses est cependant la conséquence de la procédure actuelle.

L'idée de base de la réforme proposée (s'appuyant sur les travaux de la Commission Hébette) est de limiter le nombre d'articles qui doivent être introduits, discutés et votés. Les articles seront regroupés sous forme de « programme ». Si les programmes sont bien composés, ils donneront une image plus synthétique, plus logique et donc plus claire de l'activité s'y rapportant.

La « spécialité », telle qu'elle ressort de la Constitution, est ainsi respectée. L'ensemble des programmes constitue le projet de budget général des dépenses. Celui-ci forme un document unique et est déposé avec le budget des Voies et Moyens ainsi qu'avec l'Exposé général au Parlement.

A côté du budget-programmes, appelé budget général des dépenses, sont composés les budgets administratifs qui sont au moins aussi détaillés que les articles anciens, mais plus souples dans leur rédaction et dans leur affectation. Le budget administratif est sous-divisé en « allocations de base » qui ne doivent pas être votées une à une, et qui ne doivent pas non plus être déposées en même temps que le budget général des dépenses. Mais le Parlement contrôle si les allocations de base correspondent aux objectifs et au contenu des programmes votés.

2.0. *Résumé succinct de la proposition de loi*

2.1. Le projet de budget général des dépenses (document reprenant tous les départements) ainsi que le budget des Voies et Moyens et l'Exposé général doivent être déposés à la Chambre et distribués au plus tard le 30 septembre aux Parlementaires.

2.2. L'Exposé général présente, comme actuellement, une synthèse des prévisions budgétaires, conformes à la politique du Gouvernement. Sont joints des aperçus des dépenses fiscales, des recettes affectées, des ressources cédées aux Communautés, aux Régions et aux Communautés européennes. Sont également joints des aperçus des obligations de l'Etat qui pourraient peser sur les budgets futurs et des prévisions pluriannuelles concernant les recettes et les dépenses.

2.3. Le budget des Voies et Moyens comprend, à côté de l'évaluation des recettes, l'autorisation de percevoir les impôts, de contracter des emprunts ainsi qu'un inventaire complet des dépenses fisca-

te onderzoeken en goed te keuren. Parlementaire discussie rond een begroting die reeds grotendeels uitgevoerd is, heeft vanuit operationeel en politiek opzicht nog weinig nut: dit is nochtans rechtstreeks het gevolg van de huidige procedure.

De basisidee van de voorgestelde hervorming (steunend op de werkzaamheden van de zgn. Commissie-Hébetette) bestaat erin het aantal artikelen dat moet worden ingediend, besproken en goedgekeurd, te beperken door meerdere artikelen samen te voegen tot een « programma ». Wanneer de programma's goed opgesteld zijn, zullen ze een meer synthetisch, logisch en dus duidelijker beeld geven van de betreffende activiteit.

De specialiteit, gevraagd door de Grondwet, wordt aldus niet geschaad. Alle programma's samen vormen het ontwerp van algemene uitgavenbegroting. Dit wordt in één document en samen met het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Toelichting ingediend bij het Parlement.

Naast de algemene uitgavenbegroting worden de zgn. administratieve begrotingen opgesteld, minstens zo gedetailleerd als de vroegere artikelen, maar soepeler in redactie en in aanwending. De administratieve begroting is onderverdeeld in « basisallocaties », waarover niet stuk voor stuk moet worden gestemd en die evenmin samen met de algemene uitgavenbegroting moeten worden ingediend. Wel controleert het Parlement of de basisallocaties overeenkomen met doelstelling en inhoud van de goedgekeurde programma's.

2.0 *Beknopte inhoud van het wetsvoorstel*

2.1. Het ontwerp van algemene uitgavenbegroting (één enkel document voor alle departementen samen), samen met het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Toelichting, wordt ingediend bij de Kamer en ten laatste op 30 september uitgedeeld aan de Parlementsleden.

2.2. De Algemene Toelichting geeft, zoals nu, een synthese van de begrotingsvooruitzichten, overeenkomend met het beleid van de Regering. Er worden overzichten bijgevoegd van de fiscale uitgaven, de toegewezen ontvangsten, de middelen toegekend aan Gemeenschappen, Gewesten, de Europese Gemeenschappen, de verplichtingen van de Staat die in de toekomst de begroting kunnen of zullen bezwaren, meerjarenramingen betreffende inkomsten en uitgaven, e.a.

2.3. De Rijksmiddelenbegroting bevat, naast de raming van de ontvangsten, ook de machtiging tot invorderen van belastingen en de machtiging tot het aangaan van leningen, alsook een volledige inventa-

les (1). Le budget des Voies et Moyens doit être voté au plus tard le 30 novembre.

2.4. Le budget général des dépenses doit également être voté au plus tard le 30 novembre.

2.5. Le budget général des dépenses est composé de programmes (au lieu d'articles comme maintenant) + des programmes justificatifs. Les programmes sont donc la plus petite subdivision du budget à voter: ils représentent la spécialité demandée par la Constitution. Ils sont regroupés dans des programmes de subsistance (frais de fonctionnement de l'administration) et dans des programmes d'activité (pour réaliser les objectifs du programme). Dans le budget-programmes sont repris tous les subsides qui ne sont pas encore établis dans une loi organique (les conditions d'exécution peuvent être fixées par arrêté royal).

2.6. Le budget des dotations excepté, tous les programmes sont subdivisés en allocations de base (qui ensemble forment les budgets administratifs des départements). Ils correspondent à l'actuelle classification économique et aux codes actuels.

Les budgets administratifs sont transmis aux Chambres législatives et à la Cour des comptes au plus tard le 15 décembre. Ils ne sont pas votés article par article, mais les Chambres « déclarent que les budgets administratifs sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses » et cela:

— au plus tard sept jours après l'adoption du budget général de dépenses, si les budgets administratifs y ont été joints;

— ou au plus tard quinze jours après la transmission des budgets administratifs par les soins du Ministre ordonnateur et du Ministre qui a le budget dans ses attributions.

Après cette déclaration, les budgets administratifs sont exécutoires, s'appuyant sur le budget général de dépenses déjà voté. Les budgets administratifs doivent être envoyés (= reçus) aux Chambres législatives au plus tard le 15 décembre.

2.7. Règles de modification (après approbation des budgets administratifs par les Chambres):

— à l'intérieur de chaque programme, le Ministre ordonnateur peut modifier les allocations de base, en concertation avec le Ministre du Budget et à condition de le communiquer aux Chambres et à la Cour des comptes;

(1) On appelle dépenses fiscales toutes les exceptions aux lois fiscales, telles que les déductions, les exonérations, etc.

ris van alle fiscale uitgaven (1). Over de Rijksmiddelenbegroting moet uiterlijk op 30 november gestemd worden.

2.4. Over de algemene uitgavenbegroting moet eveneens uiterlijk op 30 november gestemd worden.

2.5. De algemene uitgavenbegroting bestaat uit programma's (i.p.v. uit artikelen, zoals nu) + verantwoordingsprogramma's. Programma's zijn dus de kleinste onderdelen van de goed te keuren begroting: zij vertegenwoordigen de door de Grondwet gevraagde specialiteit. Zij worden gegroepeerd in bestaansmiddelenprogramma's (werkingskosten van de administratie) en activiteitsprogramma's (om de doelstellingen van de programma's te verwezenlijken). In de programmabegroting worden alle toelagen opgenomen die niet reeds in een organieke wet zijn vastgelegd (de uitvoeringsvoorwaarden kunnen in een koninklijk besluit worden geregeld).

2.6. De begroting der dotatiën uitgezonderd, worden de programma's onderverdeeld in basisallocaties (die samen de administratieve begrotingen der departementen vormen). Zij komen overeen met de huidige economische onderverdeling en codering.

Over deze administratieve begrotingen wordt, niet als dusdanig gestemd, maar de « Kamers verklaren in een met redenen omklede motie dat de administratieve begrotingen in overeenstemming zijn met inhoud en doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting » en dit:

— uiterlijk zeven dagen na de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting indien de administratieve begrotingen aan eerstgenoemde begroting werden toegevoegd;

— of uiterlijk 15 dagen na de verzending van de administratieve begrotingen door toedoen van de ordonnancerende Minister en van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft.

Na die verklaring zijn de administratieve begrotingen, gesteund op de goedgekeurde algemene uitgavenbegroting uitvoerbaar. De administratieve begrotingen moeten ten laatste op 15 december aan Wetgevende Kamers worden toegezonden (= ontvangen).

2.7. Wijzigingsregels (na goedkeuring van de administratieve begrotingen door de Kamers):

— binnen elk programma mag de ordonnancerende Minister de basisallocaties wijzigen mits de Minister van Begroting akkoord gaat, en mits dit aan de Kamers en het Rekenhof wordt meegedeeld.

(1) Fiscale uitgaven noemt men alle uitzonderingen op de belastingwetten, zoals aftrekken, vrijstellingen, enz.

— si une nouvelle répartition des allocations de base dépasse soit 15 p.c. du montant d'une des allocations de base concernées, soit 50 millions, les Chambres réévalueront dans un délai de 15 jours la conformité avec le budget général. Cette disposition ne s'applique pas aux montants de moins de 5 millions. Des répartitions successives sur une même allocation de base seront additionnées.

2.8. Crédits provisoires

Deux régimes de crédits provisoires sont prévus, suivant que le budget général des dépenses (programmes) ait été voté ou non.

2.8.1. Le budget général des dépenses a été approuvé.

— Le Ministre ordonnateur qui a transmis son budget administratif à temps auprès des Chambres, peut exécuter ce budget si le Parlement ne s'est pas prononcé sur ce budget après le délai prévu de 15 jours.

— Dans les autres cas (pas d'introduction, dissolution du Parlement, motion négative dans les 15 jours), le Ministre, par mois, ne peut poser d'actes d'engagement et d'ordonnancement qu'à raison d'un douzième de l'allocation de base du dernier budget administratif approuvé. Aucun acte d'engagement ne peut être fait sur des crédits dissociés.

2.8.2. Si le budget général des dépenses n'a pas été approuvé, la loi Wauthy (régime actuel des crédits provisoires) est d'application, à l'exception de la règle actuelle qu'un article particulier peut être utilisé jusqu'à 100 p.c., à condition de respecter la proportionnalité à l'intérieur de la section concernée et du budget.

2.9. Si un Ministre veut dépasser ces limites, il lui faut faire appel à la délibération au sein du Conseil des Ministres. Un projet de loi doit être déposé aux Chambres lorsque le montant dépasse 200 millions ou 15 p.c. du crédit (avec un minimum de 20 millions).

L'exécution de la délibération (engagement, ordonnancement, liquidation) est suspendue jusqu'à ce que le projet de loi soit déposé. La Cour des comptes peut refuser son visa si les conditions légales de la délibération n'ont pas été remplies.

2.10. Dette débudgétisée

Les budgets administratifs doivent montrer clairement les dépenses destinées au service financier de la dette débudgétisée ou préfinancée.

— als een herverdeling van de basisallocaties meer dan 15 p.c. van het bedrag van een van de betreffende basisallocatie of meer dan 50 miljoen bedraagt, moeten de Kamers binnen de 15 dagen de conformiteit met de algemene begroting opnieuw evalueren. Die bepaling wordt niet toegepast op bedragen van minder dan 5 miljoen. Achtereenvolgende herverdelingen op een zelfde basisallocatie worden samengeteld.

2.8. Voorlopige kredieten

Twee stelsels van voorlopige kredieten worden voorzien, naargelang de algemene uitgavenbegroting (programma's) goedgekeurd is of niet.

2.8.1. De algemene uitgavenbegroting is goedgekeurd.

— De ordonnancerende Minister die zijn administratieve begroting op tijd aan de Kamers overzond, mag die begroting uitvoeren als het Parlement na de voorgeschreven 15 dagen geen uitspraak doet over de begroting;

— In de andere gevallen (geen verzending, ontbinding van het Parlement, negatieve motie binnen 15 dagen) mag de Minister maandelijks slechts vastleggingen en ordonnanceringen verrichten a rato van één twaalfde van de basisallocatie van de laatst aanvaarde administratieve begroting. Geen vastleggingen kunnen geschieden op gesplitste kredieten.

2.8.2. Als de algemene uitgavenbegroting niet op tijd goedgekeurd is, dan wordt de wet Wauthy (huidig stelsel van de voorlopige kredieten) toegepast, met uitzondering van de huidige regel dat een afzonderlijk artikel tot 100 pct. kan worden gebruikt, mits de proportionaliteit binnen de betrokken sectie en begroting wordt nageleefd.

2.9. Wil een Minister buiten deze grenzen gaan, dan moet daarover een beraadslaging plaatshebben in de Ministerraad. Een wetsontwerp moet worden ingediend bij de Kamers wanneer het bedrag 200 miljoen of 15 pct. van het krediet (met een minimum van 20 miljoen) overschrijdt.

De uitvoering van de beraadslaging (vastlegging, ordonnancering, betaling) wordt opgeschort tot het wetsontwerp is ingediend. Het Rekenhof kan zijn visum weigeren, indien de wettelijke voorwaarden voor de beraadslaging niet vervuld zijn.

2.10. Gedebudgetteerde schuld

De administratieve begrotingen moeten duidelijk de uitgaven doen uitkomen die bestemd zijn voor de financiële dienst van de gedebudgetteerde schuld of geprefinancierde uitgaven.

2.11. Fonds

Seule une loi organique peut créer un fonds budgétaire. L'utilisation de fonds budgétaires sera cependant limitée aux fonds alimentés par des moyens affectés. Tous les autres fonds seront absorbés dans les Titres I, II ou III en tant que crédits ordinaires, sans possibilité de transfert automatique des soldes. Lors du contrôle budgétaire annuel, il faut examiner dans quelle mesure ces moyens ont été utilisés et les soldes non utilisés doivent ressortir des chiffres budgétaires de l'année en cours.

2.12. Rapport de la Cour des comptes

Au sujet de l'exécution du budget, un rapport (sur base d'une préfiguration du budget) sera communiqué aux Chambres, et des motions pourront en résulter. Le compte final du budget sera déposé par le Ministre des Finances aux Chambres au plus tard au mois d'octobre.

2.13. Le Budget des dotations

Fait partie du budget général, mais il peut, après approbation de ce dernier, être exécuté immédiatement et intégralement.

2.14. Contrôle budgétaire

Un contrôle budgétaire annuel est imposé par la loi, ainsi que l'obligation d'introduire aux Chambres avant le 30 avril les projets d'ajustement qui en résultent.

2.15. Compte 1090 (avances de trésorerie)

En principe, décision du Conseil des Ministres et visa de la Cour des comptes (éventuellement un visa normatif, c'est-à-dire seulement sur l'exactitude de la créance et non sur le fond du paiement, suite à l'extrême urgence).

Si le Conseil des Ministres ne peut pas être réuni: signature du Ministre du Budget et du Ministre des Finances + visa (normatif) de la Cour des comptes. Les Chambres sont mises automatiquement au courant de chaque emploi de l'article 1090 comme avance. Endéans le mois, la Cour des comptes doit recevoir les documents nécessaires pour pouvoir formuler un visa définitif. L'article 14 de la loi de 1846 reste d'application: si la Cour des comptes refuse son visa, une deuxième décision du Conseil des Ministres peut obliger la Cour des comptes à émettre un visa sous réserve. »

2.11. Fondsen

Begrotingsfondsen kunnen alleen door een organieke wet worden opgericht. Het aanwenden van zulke fondsen zal echter worden beperkt tot fondsen gefinancierd met toegewezen middelen. Alle andere huidige fondsen gaan op in Titel I, II of III als gewone kredieten zonder mogelijkheid van automatische overdracht der saldi. Bij de jaarlijkse budgetcontrole moet worden onderzocht in hoeverre deze middelen zijn aangewend, en niet-gebruikte saldi moeten blijken uit de begrotingscijfers van het lopend jaar.

2.12. Verslag van het Rekenhof

Over de uitvoering van de begroting zal voortaan in mei na het begrotingsjaar een verslag (op basis van een prefiguratie van de begroting) aan de Kamers worden meegedeeld, waaruit moties kunnen voortvloeien. De eindrekening van de begroting wordt door de Minister van Financiën, ten laatste in oktober daarna, ingediend bij de Kamers.

2.13. Begroting van dotatiën

Maakt deel uit van de algemene begroting, maar is, na goedkeuring van deze begroting, onmiddellijk en volledig uitvoerbaar.

2.14. Budgetcontrole

Een jaarlijkse budgetcontrole wordt door de wet opgelegd, alsook de verplichting om de ontwerpen tot aanpassing die er uit voortvloeien, bij de Kamers in te dienen vóór 30 april.

2.15. Rekening 1090 (Thesaurievoorschotten)

In principe beslissing van de Ministerraad en visum van het Rekenhof (eventueel normatief visum, d.i. alleen over de juistheid van de schuldordering, niet over de grond van de betaling, wegens het spoedeisend karakter).

Indien de Ministerraad niet samengeroepen kan worden: handtekeningen Ministers van Financiën en Begroting + (normatief) visum van het Rekenhof. De Kamers worden automatisch van elk gebruik van artikel 1090 als voorschot op de hoogte gebracht. Binnen een maand moet het Rekenhof de nodige documenten ontvangen om een definitief visum te kunnen formuleren. Art. 14 van de wet van 1846 blijft van kracht: indien het Rekenhof zijn visum weigert, kan een tweede beslissing van de Ministerraad het Rekenhof verplichten een visum onder voorbehoud te leveren. »

En complément à la note introductive du Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, un des experts de la Cour des Comptes s'attache à retracer le développement de la technique des fonds budgétaires.

La non-affectation des recettes est un principe légal repris dans la loi de 1963, et non constitutionnel. Au fil des années, le législateur a créé de plus en plus d'exceptions en reprenant au Titre IV (section particulière) des recettes soustraites aux Voies et Moyens pour les affecter à des dépenses bien précises; ces dépenses n'apparaissant plus aux Titres I^{er} et II, elles échappent donc à l'annalité et aux contraintes de la nomenclature économique des dépenses. Les facilités ainsi accordées expliquent la multiplication de ces fonds au cours des années. Le projet de loi vise à mettre un frein à cette multiplication, soit en réintégrant les crédits utilisés aux Titres I^{er} et II, soit en n'autorisant la création de tels fonds que par le biais d'une loi organique.

La suite de la réunion a été consacrée principalement aux amendements déposés à la demande du Gouvernement par un membre de la Commission.

Il y a lieu de faire observer que ces amendements ont été déposés par un membre de la Commission et non par le Gouvernement lui-même, ce dernier estimant que puisque le projet est l'œuvre d'une initiative parlementaire il lui paraissait plus indiqué que la Commission reprenne ces amendements à son compte.

Avant de faire la synthèse du débat occasionné par ces amendements, il paraît opportun d'en reproduire d'abord le texte.

Amendement n° 1

Article 2

A l'article 9, proposé par cet article, apporter les modifications suivantes:

« a) au § 8, premier alinéa, compléter le littéra d) par ce qui suit:

« pour autant que la transmission ait eu lieu après le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire. »

b) au § 8, quatrième alinéa, supprimer le littéra d). »

Amendement n° 2

Article 5

A l'article 19, § 6, proposé par cet article, remplacer le mot « fonds » par les mots « fonds budgétaires ».

Ter aanvulling van de inleidende nota van de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting schetst een van de deskundigen van het Rekenhof de voorgeschiedenis van de techniek van de begrotingsfondsen.

De niet-affectatie van de ontvangsten is een wettelijk beginsel ingeschreven in de wet van 1963 en geen grondwettelijk beginsel. In de loop der jaren heeft de wetgever steeds meer uitzonderingen gemaakt door in Titel IV (afzonderlijke sectie) ontvangsten op te nemen die onttrokken werden aan de Rijksmiddelenbegroting en bestemd voor de financiering van welbepaalde uitgaven. Daar die uitgaven niet meer voorkomen in de Titels I en II, ontsnappen ze aan de jaarlijkse goedkeuring en aan de voorschriften die voortvloeien uit de economische codificatie van de uitgaven. Die faciliteiten verklaren de wildgroei van deze fondsen gedurende de laatste jaren. Het wetsontwerp wil die wildgroei een halt toeroepen door de gebruikte kredieten opnieuw onder te brengen in de Titels I en II of door de oprichting van dergelijke fondsen nog slechts toe te staan op grond van een organieke wet.

Voor het overige werd de vergadering voornamelijk gewijd aan de amendementen die op verzoek van de Regering door een commissielid werden ingediend.

Er moet worden opgemerkt dat die amendementen werden ingediend door een commissielid en niet door de Regering zelf, daar de Regering het aangewezen achtte dat de Commissie de amendementen zou indienen omdat de tekst het resultaat was van een parlementair initiatief.

Alvorens het debat samen te vatten dat door die amendementen werd uitgelokt, lijkt het beter eerst de tekst van die amendementen weer te geven.

Amendement nr. 1

Artikel 2

In artikel 9, zoals voorgesteld door dit artikel, de volgende wijzigingen aan te brengen:

« a) in § 8, eerste lid, letter d) aan te vullen als volgt:

« indien de verzending gebeurde na 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat. »

b) in § 8, vierde lid, letter d) te doen vervallen. »

Amendement nr. 2

Artikel 5

In § 6 van artikel 19, zoals voorgesteld door dit artikel, het woord « fonds » te vervangen door het woord « begrotingsfondsen ».

Amendement n° 3**Article 9**

Remplacer le point a) du 1^{er} alinéa par ce qui suit :

« a) au § 1^{er}, le second alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : »

Amendement n° 4**Article 13bis (nouveau)**

Insérer un article 13bis (nouveau) libellé comme suit :

A l'article 31 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, il est ajouté un § 2 et un § 3 rédigés comme suit :

« § 2. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds de restitution sont ouverts d'office au budget pour les sommes indûment perçues par le Ministre des Finances. Ils mentionnent l'estimation des sommes qui ne seront pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et sur lesquelles les comptables qui ont opéré les recettes peuvent directement disposer sur leur compte afin de pourvoir à la restitution des montants indûment perçus et des intérêts de retard y afférents, conformément aux lois et arrêtés en vigueur. »

§ 3. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds d'attribution sont ouverts d'office au budget pour les parts du produit d'impôts, perceptions et versements attribuées à d'autres autorités publiques. Ils mentionnent les sommes à percevoir qui ne sont pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et que le Ministre des Finances mettra directement à la disposition des autorités concernées conformément aux lois et arrêtés qui en règlent l'attribution. »

Amendement n° 5

Ajouter un article 15 (nouveau) libellé comme suit :

« Article 15. La présente loi entre en vigueur à partir de l'année budgétaire 1990 à l'exception des articles 1 et 5 qui entreront en vigueur à partir de l'année budgétaire 1992. »

Amendement n° 6

Sous l'en-tête « Dispositions transitoires » ajouter un article 16 (nouveau) et 17 (nouveau) libellés comme suit :

« Article 16. Pour les années budgétaires 1990 et 1991, le budget général des dépenses peut encore faire l'objet de projets de loi séparés. »

Amendement nr. 3**Artikel 9**

Letter a) van het eerste lid van dit artikel te vervangen als volgt :

« a) In § 1 wordt het tweede lid vervangen door de volgende bepalingen : »

Amendement nr. 4**Artikel 13bis (nieuw)**

Een artikel 13bis (nieuw) in te voegen, luidende :

Aan artikel 31 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, waarvan de tegenwoordige tekst § 1 zal vormen, worden een § 2 en § 3 toegevoegd, luidende :

« § 2. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de door de Minister van Financiën ten onrechte geïnde sommen in de begroting ambtshalve terugbetalingsfondsen geopend. Zij bevatten ramingen van de sommen die niet als Rijksmiddelen zullen worden geboekt en waarover door de rekenplichtigen die de ontvangsten hebben gedaan, rechtstreeks op hun rekening wordt beschikt om overeenkomstig de geldende wetten en besluiten te voorzien in de terugbetaling van de ten onrechte geïnde sommen en de eraan verbonden nalatigheidsintresten. »

§ 3. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de gedeelten van de opbrengst van belastingen, heffingen en stortingen die zijn toegewezen aan andere overheden in de begroting, ambtshalve toewijzingsfondsen geopend. Ze vermelden de te innen sommen die niet als Rijksmiddelen worden geboekt en die door de Minister van Financiën rechtstreeks ter beschikking worden gesteld van de betrokken overheden overeenkomstig de wetten en besluiten die er de toewijzing van regelen. »

Amendement nr. 5

Een artikel 15 (nieuw) toe te voegen, luidende :

« Artikel 15. Deze wet treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 1990, met uitzondering van de artikelen 1 en 5 die met ingang van het begrotingsjaar 1992 in werking zullen treden. »

Amendement nr. 6

Onder de titel « Overgangsbepalingen » een artikel 16 (nieuw) en 17 (nieuw) toe te voegen, luidende :

« Artikel 16. Voor de begrotingsjaren 1990 en 1991 kan de algemene uitgavenbegroting nog het voorwerp uitmaken van afzonderlijke wetsontwerpen. »

Article 17. Par dérogation à l'article 1 de la présente loi, les fonds qui sont compris dans les budgets de l'année budgétaire 1989 peuvent encore être maintenus après l'année budgétaire 1991 pour autant que cela concerne la liquidation des obligations du passé. »

Justification

Article 2

Le budget des Voies et Moyens, le budget général des dépenses et l'Exposé général doivent être distribués aux membres des Chambres législatives au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

Le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses sont approuvés par les Chambres législatives au plus tard le 30 novembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

Les budgets administratifs peuvent, soit être joints au projet de budget général des dépenses, soit être transmis aux Chambres législatives et à la Cour des comptes au plus tard le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

Dans ces circonstances, les ministres concernés mettront les Chambres législatives en mesure de se prononcer en temps utile sur les budgets administratifs.

Conformément à l'économie de la loi qui veut que le régime des crédits provisoires agisse comme une sanction qui pousserait les ministres à introduire le budget administratif dans les délais impartis, la disposition reprise au § 8 du texte de l'article 9 proposé s'avère trop extrême dans le cas où le budget administratif a été introduit à temps.

Conformément à l'économie de la loi, les budgets administratifs qui seraient introduits avant le 15 décembre, devraient être exclus de la limitation découlant de l'article 9, § 8, premier alinéa, d). Une période de crise est déjà en soi suffisamment grave à l'encontre de la population et de l'économie pour qu'un ministre ayant introduit ses propositions de budget à temps soit freiné dans son fonctionnement prévu, ce qui aggraverait inutilement l'impact de la crise.

Que la sanction considérée frappe les départements trop lents dans leurs prévisions ne modifie en rien les conséquences d'une crise politique qui se produirait après le 15 décembre.

C'est pourquoi il est proposé de ne faire jouer la sanction visée à l'article 9, § 8, premier alinéa, d),

Artikel 17. In afwijking van artikel 1 van deze wet kunnen de fondsen die vervat zijn in de begrotingen van het begrotingsjaar 1989, nog worden aangehouden na het begrotingsjaar 1991, voor zover het de afhandeling van de verplichtingen van het verleden betreft. »

Verantwoording

Artikel 2

De Rijksmiddelenbegroting, de algemene uitgavenbegroting en de Algemene Toelichting moeten uiterlijk op 30 september van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, uitgedeeld worden aan de leden van de Wetgevende Kamers.

De Rijksmiddelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting worden door de Wetgevende Kamers goedgekeurd, uiterlijk op 30 november van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat.

De administratieve begrotingen kunnen ofwel worden gevoegd bij het ontwerp van algemene uitgavenbegroting, ofwel aan de Wetgevende Kamers en het Rekenhof worden toegezonden uiterlijk op 15 december van het jaar dat het begrotingsjaar voorafgaat.

In deze omstandigheden stellen de betrokken ministers de Wetgevende Kamers in de mogelijkheid zich tijdig uit te spreken over de administratieve begrotingen.

Overeenkomstig de economie van het wetsontwerp, die wil dat het stelsel der voorlopige kredieten als een sanctie zal doorwegen, die de ministers ertoe aanzet tijdig hun administratieve begroting in te dienen, is de regeling opgenomen in § 8 van de tekst van het voorgestelde artikel 9 te verregaand in het geval dat de administratieve begroting tijdig werd ingediend.

De administratieve begrotingen die vóór 15 december werden ingediend, zouden, conform de economie van de wet, moeten worden uitgesloten van de beperking voortvloeiend uit artikel 9, § 8, eerste lid, d). Voor de bevolking en de economie is een crisisperiode op zichzelf reeds ernstig genoeg opdat een minister die zijn begrotingsvoorstellen tijdig indiende, in zijn geplande werking geremd zou worden, wat de impact van een crisis nodeloos verzuwaart.

Dat de bedoelde sanctie de zich onvoldoende snel plannende departementen treft, vertekent geenszins de gevolgen van een politieke crisis die zich na 15 december voordoet.

Daarom wordt voorgesteld de in artikel 9, § 8, eerste lid, d), bedoelde sanctie slechts te laten gelden,

que lorsque le budget administratif n'est introduit qu'après le 15 décembre.

En ce qui concerne la réallocation des allocations de base sur les programmes d'activité, il est proposé de supprimer la condition suspensive prévue à l'article 9, § 8, quatrième alinéa, d).

Article 5

Mettre en concordance la terminologie de l'article 19, § 6, avec la terminologie employée aux paragraphes précédents.

Article 9

La rédaction actuelle de l'article 3, § 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 ne comporte, contrairement à la rédaction initiale, que deux alinéas.

Article 13bis (nouveau)

Le texte en discussion de l'article 5 prévoit fondamentalement la suppression totale de la technique des fonds, tout en laissant une possibilité de créer, par loi organique, des fonds budgétaires.

Les montants des recettes y affectées sont repris au budget des Voies et Moyens de même qu'au budget général des dépenses. Dans ce dernier, les crédits afférents aux fonds budgétaires varient en fonction des recettes imputées aux postes correspondants du budget des Voies et Moyens.

Les services du Ministère des Finances sont néanmoins confrontés au phénomène des sommes indûment perçues, des restitutions et des parts attribuées du produit d'impôts et de perceptions.

Le remboursement de ces sommes découle directement des codes fiscaux, des directives de la C.E.E. et de la Convention de l'U.E.B.L. tandis que la technique d'attribution de parts du produit d'impôts et de perceptions a été instaurée par la loi du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Une caractéristique de la restitution de sommes indûment perçues est qu'elles ne sont pas effectuées à charge de recettes affectées mais que les recettes sont, avant imputation, soit utilisées pour les remboursements, soit imputées à l'article correspondant du budget des Voies et Moyens selon les opérations de la période prise en considération. Les sommes à rembourser ne sont en réalité jamais imputées au budget des Voies et Moyens et de ce point de vue elles représentent un produit net.

wanneer de administratieve begroting na 15 december werd ingediend.

Met betrekking tot de herverdelingen der basiscalaties op activiteitenprogramma's wordt voorgesteld de in artikel 9, § 8, vierde lid, d), bepaalde opschortende voorwaarde te schrappen.

Artikel 5

De terminologie van artikel 19, § 6, in overeenstemming brengen met de terminologie gebruikt in de vorige paragrafen.

Artikel 9

De huidige redactie van artikel 3, § 1 van de wet van 16 maart 1954 omvat, in tegenstelling met de oorspronkelijke tekst, slechts 2 leden.

Artikel 13bis (nieuw)

De voorliggende tekst van artikel 5 voorziet principieel in de algehele afschaffing van de fondstechniek, doch laat de mogelijkheid om bij organieke wet begrotingsfondsen op te richten.

De bedragen van de toegewezen ontvangsten worden in de Rijksmiddelenbegroting en in de algemene uitgavenbegroting opgenomen. In deze laatste veranderen de kredieten voor de begrotingsfondsen in functie van de aangerekende ontvangsten op de overeenkomstige posten in de Rijksmiddelenbegroting.

De diensten van het Ministerie van Financiën worden evenwel in belangrijke mate geconfronteerd met het verschijnsel van ten onrechte geïnde sommen, teruggaven en toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen en heffingen.

De terugbetaling van deze sommen vloeit rechtstreeks voort uit de fiscale wetboeken, E.E.G.-richtlijnen en de B.L.E.U.-Conventie, terwijl de techniek van de toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen en heffingen werd ingevoerd met de wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten.

Kenmerkend voor de terugbetaling van ten onrechte geïnde sommen is dat zij niet lastens toegewezen ontvangsten worden uitbetaald, maar dat de ontvangsten, vóór aanrekening, ofwel worden aangewend voor terugbetalingen, ofwel worden aangerekend op het passend artikel van de Rijksmiddelenbegroting, naargelang de verrichtingen van de beschouwde periode. De terug te betalen sommen worden in feite nooit op de Rijksmiddelenbegroting ingeboekt en in dit opzicht vertegenwoordigen de ontvangsten het nettoprodukt.

On pourrait considérer que ces sommes sont des fonds de tiers. Toutefois, au moment de leur perception, on ignore qu'elles sont indûment perçues. Afin de pouvoir suivre l'évolution de ces moyens, la technique du fonds a été appliquée dans le passé. La suppression de cette technique poserait de nombreux problèmes pour ce genre de dépenses. La souplesse et la relative rapidité de remboursement — dès la décision prise — sont menacées. Une confection centralisée et même déconcentrée d'ordonnances de paiement chargerait inutilement les services fiscaux et la Trésorerie.

En outre, la pratique visée ci-dessus s'aligne parfaitement sur ce que l'article 31 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat envisage, à savoir :

« Le Ministre des Finances est autorisé à prélever, au fur et à mesure des besoins, une partie des recettes fiscales pour l'affecter aux dépenses faites en exécution de la loi, à titre de remboursement d'impôts directs ou indirects, d'intérêts de retard et d'amendes, d'attribution de parts de ces recettes revenant aux provinces et aux communes ainsi qu'à toute autre personne publique, en ce compris les organismes internationaux. »

Pour ces raisons, il est proposé de prévoir des « Fonds de restitution » qui permettent de maintenir la technique actuelle et de traduire fidèlement les flux financiers.

Dans son avis du 22 septembre 1988 relatif à la proposition de loi 656 de messieurs Defosset, De Vlieghe, Michel et Van Rompuy, le Conseil d'Etat fait remarquer que l'on sait « que les fonds budgétaires sont rangés selon le mode dont il peut être disposé des deniers de ces fonds. Cette classification est actuellement désignée dans la loi budgétaire par une lettre (A, B ou C). Si l'on confie la décision de créer ces fonds à la loi (matérielle), il s'indique de faire également déterminer par celle-ci quelles sont les règles en matière de dépenses qui seront applicables dans ce cas particulier ».

(Doc. 656/2 - 88/89, page 13 — Chambre des représentants de Belgique.)

Pour les fonds de restitution, le texte proposé comme § 2 de l'article 31 de la loi matérielle détermine comme règle de dépense, la disposition directe sur le compte des comptables qui ont opéré les recettes.

Le texte proposé comme § 3 de l'article 31 prévoit un système semblable pour le traitement des parts attribuées du produit des impôts et perceptions aux Communautés et aux Régions. Il ne s'agit pas de « fonds de tiers » mais de « recettes spéciales ».

Al zou men in principe deze sommen als derden-gelden kunnen beschouwen, toch is bij de ontvangst niet geweten dat ze ten onrechte zijn geïnd. Om het verloop der middelen te kunnen opvolgen, werd daartoe in het verleden de fondsentechiek toegepast. De afschaffing van deze techniek zou voor dit soort uitgaven en ontvangsten talrijke problemen doen rijzen. De soepelheid en de relatieve snelheid van terugbetaling — als de beslissing eenmaal is genomen — komen in het gedrang. Een gecentraliseerde en zelfs gedeconcentreerde opmaak van ordonnances van uitgaven zou de fiscale en thesauriediensten nodeloos belasten.

Bovendien is voormelde praktijk volledig in de lijn van wat artikel 31 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit ter zake regelt, namelijk :

« De Minister van Financiën wordt ertoe gemachtigd om, naar gelang van de behoeften, een gedeelte van de fiscale ontvangsten aan te wenden voor de in uitvoering van de wet gedane uitgaven uit hoofde van terugbetaling van directe of indirecte belastingen, van verwijlrenten en van boeten, van uitkering van het aandeel in deze ontvangsten dat toekomt aan de provinciën en aan de gemeenten, evenals aan elke andere publiekrechtelijke persoon, de internationale organismen inbegrepen. »

Om deze redenen wordt voorgesteld te voorzien in « terugbetalingsfondsen », die de mogelijkheid geven de huidige techniek aan te houden en tevens de juiste weergave bieden van de financiële stromen.

In zijn advies van 22 december 1988 inzake het wetsvoorstel 656 van de heren Defosset, De Vlieghe, Michel en Van Rompuy merkt de Raad van State op, dat men weet « dat de begrotingsfondsen worden ingedeeld al naar de wijze waarop over de fondsen-gelden kan worden beschikt. Dat wordt thans in de begrotingswet met een letterteken (A, B of C) aangeduid. Zo men de beslissing tot oprichting bij de (materiële) wetgever legt, ware het geraden ook deze erover te laten beslissen welke uitgaven-re-gels in het bepaalde geval van toepassing zijn ».

(Gedr. St. 656/2 — 88/89, blz. 13 — Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers.)

Als uitgaveregel voor de terugbetalingsfondsen legt de materiële wetgever, in de aan artikel 31 als § 2 toegevoegde tekst, de rechtstreekse beschikking vast op de rekening van de rekenplichtige die de ontvangst gedaan heeft.

De als § 3 aan artikel 31 toegevoegde tekst voorziet in een soortgelijke regeling voor het behandelen van de toegewezen gedeelten van de opbrengst van de belastingen en heffingen aan de Gemeenschappen en Gewesten. Het betreft hier geen derden-gelden maar wel « bijzondere ontvangsten ».

Les douzièmes payables mensuellement par anticipation nécessitent une technique de paiement qui soustrait des recettes aux Voies et Moyens au stade de l'imputation des recettes. Le texte proposé prévoit que le Ministre des Finances dispose directement des moyens desdits fonds.

Ainsi, les deux textes assurent que l'article 31 de ladite loi du 28 juin 1963 obtient les bases budgétaires nécessaires, et ce, dans l'esprit de l'avis rendu le 22 décembre 1988 par le Conseil d'Etat.

Article 15 (nouveau)

En accord avec l'observation finale formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 décembre 1988 concernant la proposition de messieurs Defosset, De Vlieghe, J. Michel et Van Rompuy (Doc. 656/2 — 88/89 — Chambre des représentants), la mise en vigueur de la nouvelle loi a été fixée au début de l'année budgétaire 1990.

En raison de la complexité technique des fonds budgétaires, il est proposé que les articles 1 et 5 n'entrent en vigueur qu'au début de l'année budgétaire 1992.

Article 16 (nouveau)

Compte tenu des exigences du nouveau calendrier budgétaire et de la nécessaire adaptation des départements aux nouveaux principes budgétaires, il y a lieu de prévoir une période transitoire, pendant laquelle le budget général des dépenses sera déposé sous la forme de documents séparés par départements (budgets par programmes). Le budget général des dépenses pourra donc encore être introduit sous la forme de documents séparés pour les années budgétaires 1990 et 1991.

Article 17 (nouveau)

Vu les problèmes techniques et juridiques que pose l'intégration des fonds dans le budget général des dépenses, les fonds qui se retrouvent dans les budgets 1989 devront être provisoirement conservés. A partir de l'année budgétaire 1992 plus aucune nouvelle obligation ne pourra être prise par ces fonds.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget explique ensuite les motifs pour lesquels le projet voté par la Chambre devrait être amendé. Il met tout d'abord en garde contre le manque de temps nécessaire pour mettre en application certaines de ses dispositions, notamment celle qui concerne le dépôt du budget général des dépenses. Les départe-

De maandelijks voorafbetaalbare twaalfden zorgen voor een betaling die de ontvangsten aan de Rijksmiddelenbegroting onttrekt op het ogenblik van de aanrekening der ontvangsten. De voorgestelde tekst bepaalt dat de Minister van Financiën rechtstreeks beschikt over de middelen van het fonds.

Zodoende zorgen beide teksten ervoor dat artikel 31 van voornoemde wet van 28 juni 1963 de nodige budgettaire onderbouw krijgt en dit in de geest van het op 22 december 1988 gegeven advies van de Raad van State.

Artikel 15 (nieuw)

In aansluiting op de slotopmerking geformuleerd door de Raad van State in zijn advies van 22 december 1988 betreffende het wetsvoorstel 656 van de heren Defosset, De Vlieghe, J. Michel en Van Rompuy (Gedr. St. 656/2 — 88/89 — Kamer van Volksvertegenwoordigers) wordt de inwerkingtreding van de nieuwe regeling vastgesteld met ingang van het begrotingsjaar 1990.

Wegens de technische complexiteit van de begrotingsfondsen, wordt voorgesteld de artikelen 1 en 5 slechts in werking te laten treden met ingang van het begrotingsjaar 1992.

Artikel 16 (nieuw)

Rekening houdend met de nieuwe begrotingskalender en met de nodige aanpassing van de departementen aan de nieuwe begrotingsprincipes, dient te worden voorzien in een overgangperiode tijdens welke de algemene uitgavenbegroting zal worden ingediend in de vorm van afzonderlijke documenten per departement (begrotingen per programma's). De algemene uitgavenbegroting zal dus nog kunnen worden ingediend in de vorm van afzonderlijke documenten voor de begrotingsjaren 1990 en 1991.

Artikel 17 (nieuw)

Gelet op de technische en juridische problemen i.v.m. het integreren van de fondsen in de algemene uitgavenbegroting dienen de fondsen die op de begrotingen 1989 voorkomen, voorlopig behouden te blijven. Vanaf het begrotingsjaar 1992 kunnen op deze fondsen evenwel geen nieuwe verplichtingen meer worden aangegaan.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting licht daarop de redenen toe waarom het door de Kamer aangenomen ontwerp geamendeerd zou moeten worden. Eerst waarschuwt hij de Commissie ervoor dat er niet genoeg tijd rest om sommige bepalingen ten uitvoer te leggen, onder meer die betreffende het indienen van de algemene uitgaven-

ments feront tout le nécessaire pour présenter leur budget selon la nouvelle nomenclature légale, c'est-à-dire par programmes, mais il paraît difficile, vu le temps restant imparti avant le 30 septembre, de déposer un budget général. C'est la raison pour laquelle il propose de postposer l'application de cette disposition.

La deuxième difficulté concerne la suppression totale des fonds budgétaires. Tout en se déclarant d'accord avec le principe d'une telle suppression, du fait que l'utilisation abusive de tel fonds conduit à des évolutions erratiques de la situation de trésorerie de l'Etat, le Vice-Premier Ministre considère que la suppression desdits fonds, ou leur maintien par le vote d'une loi organique, nécessitera une étude approfondie des quelque 300 fonds existants et donc un délai supplémentaire.

Les autres amendements sont davantage d'ordre technique et ne devraient donc pas poser trop de problèmes.

Le rapporteur rappelle l'importance que le texte soit adopté dans les deux Chambres avant les vacances parlementaires. Il propose qu'une concertation ait lieu avec la Chambre afin d'éviter une navette supplémentaire.

En ce qui concerne les fonds budgétaires, il reconnaît que la suppression de ceux-ci nécessitera effectivement un long travail d'analyse, et il se rallie donc à l'amendement relatif à ce point.

Par contre, en ce qui concerne le budget général, il perçoit moins bien les difficultés pour lesquelles le Gouvernement ne pourrait dès 1990 déposer un tel budget. Il souhaiterait que le Vice-Premier Ministre explique plus en détail de quel ordre sont ces difficultés.

Un membre demande si on ne pourrait pas limiter la période transitoire, à la fois pour le budget général et les fonds, à un an.

Le rapporteur se demande si pour résoudre la problématique de la résorption des fonds budgétaires, il ne serait pas plus simple de les supprimer en une fois en les renvoyant vers les programmes, à condition toutefois que les programmes jouissent d'une certaine souplesse dans le report de crédits.

Un des experts de la Cour répond que cela est techniquement possible, soit en maintenant le fonds uniquement pour remplir les engagements pris dans le passé, soit en supprimant immédiatement le fonds et en prévoyant un crédit spécial au budget couvrant les engagements pris par le fonds jusqu'à sa suppression. Quant à la question du report des crédits, et donc de l'annuité, elle ne pourra être résolue que par une modification des articles 17 et 18 de la loi organique de 1963.

begroting. De departementen zullen alles in het werk stellen om hun begroting op te maken volgens de nieuwe wettelijke nomenclatuur, dat wil zeggen in programma's. Aangezien de tijdslimiet echter op 30 september werd vastgesteld, lijkt het moeilijk nog een algemene begroting in te dienen. Daarom stelt hij voor de uitvoering van die bepaling te verdagen.

De tweede moeilijkheid houdt verband met het verdwijnen van alle begrotingsfondsen. Hoewel de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting daarmee principieel akkoord kan gaan omdat het misbruik van zulke fondsen onvoorziene ontwikkelingen veroorzaakt in de toestand van de Rijksthe-saurie, gaat hij er toch van uit dat voor het opheffen van die fondsen of voor hun behoud via het goedkeuren van een organieke wet, de zowat 300 bestaande fondsen grondig onderzocht zullen moeten worden, wat een verlenging van de termijn nodig maakt.

De overige amendementen zijn veeleer van technische aard en zouden dus niet al te veel problemen mogen meebrengen.

De rapporteur wijst erop dat de tekst door beide Kamers goedgekeurd moet zijn vóór het parlementair reces. Hij stelt voor dat er overleg met de Kamer komt om te vermijden dat de tekst opnieuw overgezonden moet worden.

Spreker geeft toe dat het afschaffen van de begrotingsfondsen inderdaad een langdurig onderzoek zal vereisen en hij sluit zich dus aan bij het amendement dat op dat punt werd ingediend.

Wat evenwel de algemene begroting betreft, ziet hij minder goed in welke moeilijkheden de Regering ervan kunnen weerhouden om vanaf 1990 zo'n begroting in te dienen. Hij verzoekt de Vice-Eerste Minister de aard van die moeilijkheden nader te verklaren.

Een ander lid vraagt of men de overgangperiode niet tot één jaar zou kunnen beperken, zowel voor de algemene begroting als voor de begrotingsfondsen.

De rapporteur vraagt zich af of het niet eenvoudiger zou zijn de begrotingsfondsen met één penne-streek af te schaffen door ze naar de programma's te verwijzen, op voorwaarde evenwel dat blijkt wordt gegeven van een zekere soepelheid bij het overdragen van kredieten voor die programma's.

Eén van de deskundigen van het Rekenhof antwoordt dat zulks technisch haalbaar is, ofwel door het fonds alleen in stand te houden om de verbintenissen van het verleden na te komen, ofwel door onmiddellijk het fonds af te schaffen en op de begroting een bijzonder krediet in te schrijven dat de verbintenissen van het fonds tot aan zijn afschaffing dekt. Het probleem van de overdracht van de kredieten, d.w.z. van de eenjarigheid, kan evenwel alleen worden opgelost door de artikelen 17 en 18 van de organieke wet van 1963 te wijzigen.

Un membre déclare qu'il faut se montrer très contraignant en cette matière: il compare la situation du Parlement national où l'on tente de mettre fin à la prolifération des fonds budgétaires avec celle du « Vlaamse Raad » où l'on va exactement dans le sens opposé. Il se déclare contre l'accord de tout délai supplémentaire.

Un autre membre demande au Ministre s'il a une idée du montant global que recouvrent ces fonds.

Le rapporteur revient à la question qu'il avait posée au Vice-Premier Ministre au sujet du délai nécessaire pour la confection du budget unique. Il demande en quoi le budget général diffère de la somme de tous les budgets départementaux.

Le Vice-Premier Ministre répond tout d'abord que l'administration n'a pas su se préparer à temps à la réforme. De plus, il ne faut pas perdre de vue que même si on diffère légèrement l'entrée en vigueur du budget unique, les autres dispositions du projet, et notamment celles qui règlent le dépôt et le vote des budgets administratifs, seront d'application dès cette année-ci.

Si l'on veut assurer la coordination nécessaire à la confection du budget général, il faudrait en fait que l'Administration du Budget soit en possession de tous les budgets départementaux dès le mois de mai.

Enfin, il ne faut pas oublier que pour élaborer le budget général il faut également rassembler et coordonner les dispositions contenues dans le dispositif de la loi budgétaire. Au total, cela couvre environ 400 articles de loi.

Un commissaire regrette que le projet de loi ne mette pas la Chambre et le Sénat sur un pied d'égalité lors de l'examen des projets de loi budgétaires. Il constate qu'aux articles 2, 3, 4 et 7 du projet la primauté de la Chambre y est affirmée, alors que la révision constitutionnelle de 1921 a supprimé cette primauté.

Il dépose en conséquence les amendements suivants pour rétablir l'égalité entre les deux Chambres.

Amendement n° 7

Articles 2, 3, 4 et 7, deuxième alinéa

A ces articles, compléter les mots « à la Chambre des Représentants » par les mots « ou au Sénat ».

Article 7, premier alinéa

Compléter les mots « à la Chambre des Représentants » par les mots « et le Sénat ».

Een lid verklaart dat men op dat stuk de nodige nauwgezetheid aan de dag moet leggen. Hij vergelijkt de toestand van het nationale Parlement, dat de wildgroei van de begrotingsfondsen een halt poogt toe te roepen, met die van de Vlaamse Raad, waar men net het tegenovergestelde doet. Hij is gekant tegen het toekennen van een extra termijn.

Een ander lid vraagt of de Minister enig idee heeft van het totaal bedrag dat die fondsen dekken.

De rapporteur komt terug op de vraag die hij aan de Vice-Eerste Minister heeft gesteld over de tijd die nodig is om één enkele begroting op te maken. Hij vraagt op welke punten de algemene begroting verschilt van de som van alle departementale begrotingen.

De Vice-Eerste Minister antwoordt eerst dat de administratie zich niet tijdig heeft kunnen voorbereiden op die hervorming. Daarenboven mag men niet uit het oog verliezen dat zelfs al wordt de inwerking-treding van de regeling op de algemene begroting uitgesteld, de andere bepalingen van het ontwerp, onder meer die op het indienen en het goedkeuren van de administratieve begrotingen, vanaf dit jaar toepassing zullen krijgen.

Wil men voorzien in de coördinatie die nodig is om de algemene begroting op te maken, dan zou de Administratie van Begroting in feite vanaf begin mei over alle departementale begrotingen moeten kunnen beschikken.

Tot slot mag men niet vergeten dat het voor de opmaak van de algemene begroting noodzakelijk is ook de bepalingen van het beschikkend gedeelte van de begrotingswet samen te brengen en te coördineren. In totaal gaat het om ongeveer 400 artikelen.

Een commissielid betreurt dat het wetsontwerp Kamer en Senaat niet op voet van gelijkheid plaatst voor het onderzoek van de begrotingsontwerpen. Hij stelt vast dat in de artikelen 2, 3, 4 en 7 van het ontwerp het primaat van de Kamer wordt bevestigd, terwijl dit bij de grondwetsherziening van 1921 werd afgeschaft.

Hij dient bijgevolg de volgende amendementen in om de gelijkheid tussen de twee Kamers te herstellen.

Amendement nr. 7

Artikelen 2, 3, 4 en 7, tweede lid

In deze artikelen, na de woorden « bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers » toe te voegen de woorden « of de Senaat ».

Artikel 7, eerste lid

Na de woorden « aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers » toe te voegen de woorden « en de Senaat ».

Justification

Le Conseil d'Etat a noté explicitement dans son avis relatif à la proposition de loi de MM. Defosset et consorts (Doc Chambre n° 656/2), plus précisément dans le commentaire relatif à l'article 4 (p. 39), qui a donné lieu au compromis dont le texte nous a été soumis, qu'une disposition selon laquelle un projet de loi et, en particulier, un projet de loi budgétaire est d'abord déposée à la Chambre des Représentants, constitue un retour au régime en vigueur avant la révision constitutionnelle de 1921. La primauté de la Chambre des Représentants a, en effet, été supprimée en 1921 (cf. Mast, De Meyer et autres). Réintroduire aujourd'hui une discrimination entre les deux Chambres législatives, surtout dans une matière aussi importante que le budget unitaire de l'Etat, c'est faire fi de la volonté du législateur de 1921. Il est évident que ce n'est pas le Conseil d'Etat mais le Parlement seul qui est habilité à vérifier la constitutionnalité d'une disposition de loi; or, comme l'article 27 stipule explicitement que l'initiative appartient à chacune des trois branches du pouvoir législatif, à savoir la Chambre des Représentants, le Sénat et le Roi, l'on a quelque mal à parler encore de « vérification » et il faut se demander si une telle disposition ne « heurte » pas et l'esprit et la lettre de la Constitution.

Si l'on veut réserver l'examen des projets de lois budgétaires à la Chambre des Représentants, il faudra modifier la Constitution en ce sens, peut-être lors de la réalisation de la troisième phase de la réforme de l'Etat, c'est-à-dire au moment où seront définies les tâches spécifiques de la Chambre et du Sénat. A la lecture du rapport de la Chambre, l'impression domine qu'elles y ont déjà été définies, ne fût-ce que dans les esprits.

En conclusion, le Président, en accord avec le rapporteur, propose qu'avant d'entamer la discussion des articles, un nouveau contact soit établi avec la Chambre des Représentants afin d'arriver à un accord sur tous les amendements.

4. Troisième réunion de concertation avec la Chambre des Représentants (23 mai 1989)

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget commente brièvement les amendements déposés. Ils concernent principalement:

- l'entrée en vigueur du budget unique;
- la suppression des fonds budgétaires;
- le maintien de fonds pour la restitution d'impôts et pour le transfert de recettes aux Communautés et aux Régions;

Verantwoording

De Raad van State heeft in zijn advies bij het wetsvoorstel van de heer Defosset c.s. (Gedr. St. Kamer nr. 656/2), dat aanleiding gaf tot de ons voorgelegde compromistekst, uitdrukkelijk aangegeven in zijn commentaar bij artikel 4 (blz. 14) dat een bepaling waarbij gesteld wordt dat een wet, meer bepaald een begrotingswet, eerst wordt ingediend in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, teruggrijpt naar een regeling van vóór de grondwetsherziening van 1921. Vanaf 1921 werd « de voorrang van de Kamer van Volksvertegenwoordigers opgeheven » (zie Mast, De Meyer et al.). Wanneer nu opnieuw een discriminatie ingevoerd wordt tussen de beide Wetgevende Kamers, en dan vooral in een zo belangrijke materie als de « eenheidsbegroting » van de Staat, dan wordt de bedoeling van de grondwetgever van 1921 terzijde geschoven. Natuurlijk is niet de Raad van State, maar alleen het Parlement, de toetsers van de grondwettigheid van een wetsbepaling; maar indien de Grondwet zo uitdrukkelijk als in artikel 27, het gelijke initiatiefrecht van de Kamer, de Senaat en de Koning heeft vastgesteld, dan kan men nog moeilijk praten van toetsen en wordt hier wellicht beter het woord « botsen » gebruikt, zowel met de geest als de letter van de Grondwet.

Wil men het onderzoek van de begrotingswetten uitsluitend opdragen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, dan zou dit moeten gebeuren door een wijziging van de Grondwet in die zin, en waarschijnlijk naar aanleiding van de uitvoering van de derde fase van de staatshervorming, dus naar aanleiding van een taakafbakening tussen de Kamer en de Senaat. De lezing van het Kamerverslag wekt het vermoeden dat aldaar, in de geesten althans, deze afbakening haar beslag al heeft gekregen.

Tot besluit stelt de Voorzitter, in overeenstemming met de rapporteur, voor dat vooraleer de artikelsgewijze bespreking wordt aangevat opnieuw contact wordt opgenomen met de Kamer van Volksvertegenwoordigers teneinde een akkoord te bereiken over alle amendementen.

4. Derde overlegvergadering met de Kamer van Volksvertegenwoordigers (23 mei 1989)

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting geeft een korte toelichting bij de amendementen. Zij hebben voornamelijk betrekking op:

- de inwerkingtreding van de eengemaakte begroting;
- de afschaffing van de begrotingsfondsen;
- het handhaven van fondsen voor het terugbetalen van belastingen en voor de overdracht van ontvangsten aan de Gemeenschappen en Gewesten;

— la suppression de la primauté accordée à la Chambre des représentants lors de l'examen des projets de lois budgétaires.

Un membre soulève la question des fonds visés par la loi de financement des Communautés et des Régions. Peut-on y mettre fin par une loi ordinaire?

Le rapporteur estime qu'en ce qui concerne le budget général des dépenses il serait souhaitable de ne pas postposer son dépôt d'un an, mais d'un ou deux mois seulement, sinon on court le risque de perdre à nouveau beaucoup de temps à voter séparément les différents budgets de dépenses, et donc à ôter une partie du sens de la réforme qui est justement de veiller à ce que le Parlement puisse voter le budget de l'Etat à temps et d'avoir une vue d'ensemble sur le total des dépenses. Pour les fonds, il propose l'adoption d'une disposition transitoire d'un an.

Une discussion s'engage alors entre les députés et les sénateurs présents non pas tant sur le principe du délai à accorder pour le dépôt du budget général que sur les modalités de celui-ci.

Le Président de la Chambre des représentants observe que l'essentiel est de préserver les acquis du projet de loi, à savoir le budget unique et le fait que les budgets soient dorénavant votés à temps. Pour l'année 1990, il propose un régime transitoire au cours duquel le Gouvernement présenterait son budget unique sous forme de cahiers séparés, faisant partie d'un même ensemble, entre le 30 septembre et le 30 novembre.

D'autres députés et sénateurs sont d'avis qu'il est préférable d'accorder un délai d'un an pour confectonner le budget général, et donc de permettre au Gouvernement d'encore introduire les budgets départementaux de 1990 séparément. Mais ceux-ci devront être présentés selon la nouvelle nomenclature et déposés dans les délais prescrits par la loi pour les budgets administratifs.

Le Vice-Premier Ministre ajoute que les départements ont déjà été avertis qu'ils devraient déposer leurs budgets selon la nouvelle nomenclature, et que des sanctions sévères sont envisagées par le projet de loi au cas où ils tarderaient à déposer leur budget administratif. Ainsi, les départements sont d'ores et déjà mis sous pression pour que les budgets puissent être votés à temps par le Parlement.

Il suggère par ailleurs que l'article 16 (nouveau) soit rédigé de la manière suivante: « Pour l'année budgétaire 1990, le budget général des dépenses peut encore faire l'objet de plusieurs projets de loi ».

— het afschaffen van de voorrang van de Kamer van Volksvertegenwoordigers bij de behandeling van de begrotingsontwerpen.

Een lid heeft het over de fondsen die door de financieringswet van de Gemeenschappen en de Gewesten worden bedoeld. Kan men die schrappen bij gewone wet?

De rapporteur is van oordeel dat wat de algemene uitgavenbegroting betreft, het wenselijk zou zijn de indiening daarvan niet met een jaar uit te stellen maar met slechts een of twee maanden, zo niet bestaat het gevaar dat weer veel tijd wordt verloren om over de verschillende begrotingen afzonderlijk te stemmen, en dat een deel van de hervorming, namelijk te zorgen dat het Parlement de Rijksbegroting op tijd kan goedkeuren en een overzicht heeft over alle uitgaven, zinloos wordt. Voor de fondsen stelt hij een overgangperiode van één jaar voor.

Vervolgens ontspint zich tussen de aanwezige kamerleden en senatoren een discussie waarin niet zozeer aandacht wordt geschonken aan het principe van de termijn die wordt toegestaan om de algemene begroting in te dienen, als wel aan de regels voor de uitwerking ervan.

De Kamervoorzitter merkt op dat niet mag worden geraakt aan de verworvenheden van het wetsontwerp, namelijk dat er slechts één enkele begroting is en dat de begrotingen in de toekomst tijdig goedgekeurd moeten worden. Voor het jaar 1990 stelt hij een overgangsregeling voor volgens welke de Regering tussen 30 september en 30 november haar enige begroting zal indienen in de vorm van afzonderlijke documenten die deel uitmaken van een zelfde geheel.

Andere kamerleden en senatoren zijn van mening dat het verkieslijk is een termijn van één jaar toe te staan om de algemene begroting op te maken. Zij willen de Regering dus de mogelijkheid bieden de begrotingen 1990 van elk departement afzonderlijk in te dienen. Die begrotingen zullen echter ingediend moeten worden volgens de nieuwe nomenclatuur en binnen de termijnen die door de wet zijn voorgescreven voor de administratieve begrotingen.

De Vice-Eerste Minister voegt hieraan toe dat aan de departementen reeds werd meegedeeld dat zij hun begrotingen volgens de nieuwe nomenclatuur moeten indienen en dat het wetsontwerp voorziet in zware sancties ingeval ze hun administratieve begroting te laat zouden indienen. Voortaan staan de departementen dus onder druk opdat de begrotingen tijdig door het Parlement zouden kunnen worden goedgekeurd.

Hij stelt bovendien voor artikel 16 (nieuw) te formuleren als volgt: « Voor het begrotingsjaar 1990 kan de algemene uitgavenbegroting nog in de vorm van meerdere wetsontwerpen ingediend worden ».

Ainsi, on ferait le maximum pour que le plus grand nombre de budgets puisse être déposé pour le 30 septembre sous forme d'un document unique, et le reste serait introduit séparément ou par tranches successives entre le 30 septembre et le 30 novembre.

Un député est d'avis qu'il faudrait également mentionner à ce nouvel article 16 qu'au cas où le budget de programmes n'est pas déposé à temps, c'est le régime de sanctions prévu à l'article 9, § 8, tel que proposé à l'article 2 du projet, qui s'applique dans cette éventualité.

Il lui est répondu que cela découle automatiquement de l'application du nouvel article 9 de la loi de 1963.

En ce qui concerne la question des fonds budgétaires, l'unanimité des membres est acquise sur le point d'accorder un délai supplémentaire d'un an pour analyser le problème plus en profondeur.

Lors de cette séance de concertation, il a également été question de l'amendement visant à mettre la Chambre et le Sénat sur un pied d'égalité en ce qui concerne le dépôt des projets de lois budgétaires. Les députés présents se rangent aux arguments de l'auteur de l'amendement.

En conclusion, le Président invite le rapporteur à revoir avec le Vice-Premier Ministre l'ensemble des amendements déposés et à les mettre en concordance avec les solutions dégagées au cours de la réunion de concertation.

5. Réunion de la Commission des Finances du 25 mai 1989

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget déclare que, suite à la concertation menée avec le rapporteur, le texte définitif des amendements, qui seront déposés par le Gouvernement, reprend d'une part ceux qui avaient été déposés par un membre de la Commission (voir page 15 et suivantes) et qui ont été adaptés suite à la concertation, et d'autre part l'amendement d'un autre membre visant à mettre le Sénat et la Chambre des représentants sur un pied d'égalité lors de l'examen des projets de lois budgétaires.

Il déclare qu'un consensus s'est dégagé lors de la dernière réunion de concertation Chambre-Sénat sur les points suivants :

— entrée en vigueur des articles 1^{er} et 5 du projet de loi qui règlent la suppression des fonds budgétaires, à partir de l'année budgétaire 1991;

— pour l'année budgétaire 1990, le budget général des dépenses peut encore faire l'objet de plusieurs projets de loi;

Op die manier zou al het mogelijke worden gedaan om de meeste begrotingen vóór 30 september in te dienen in de vorm van één enkel document. De overige begrotingen zouden afzonderlijk of in op elkaar volgende schijven tussen 30 september en 30 november kunnen worden ingediend.

Een kamerlid is van mening dat dit nieuwe artikel 16 ook moet bepalen dat bij laattijdige indiening van de programmabegroting de straffen van toepassing zijn die worden voorgeschreven door artikel 9, § 8, zoals voorgesteld in artikel 2 van het ontwerp.

Hij krijgt als antwoord dat dit automatisch voortvloeit uit de toepassing van het nieuwe artikel 9 van de wet van 1963.

In verband met het probleem van de begrotingsfondsen zijn de leden het eens om een bijkomende termijn van één jaar toe te staan teneinde het probleem grondiger te kunnen bestuderen.

Tijdens deze overlegvergadering kwam ook het amendement ter sprake dat de Kamer en de Senaat op voet van gelijkheid wil behandelen voor de indiening van de begrotingsontwerpen. De aanwezige kamerleden onderschrijven de argumenten van de indiener van het amendement.

Tot besluit verzoekt de Voorzitter de rapporteur alle ingediende amendementen in overleg met de Vice-Eerste Minister opnieuw te onderzoeken en ze in overeenstemming te brengen met de oplossingen die tijdens de overlegvergadering gevonden werden.

5. Vergadering van de Commissie voor de Financiën van 25 mei 1989

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verklaart dat, ingevolge het overleg met de rapporteur, de definitieve tekst van de amendementen die door de Regering zullen worden ingediend enerzijds de amendementen overneemt ingediend door een commissielid (zie blz. 15 en volgende) en aangepast als gevolg van het overleg, en anderzijds het amendement van een ander lid dat ertoe strekt om de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers op voet van gelijkheid te plaatsen bij het onderzoek van de begrotingsontwerpen.

Hij verklaart dat er tijdens de laatste overlegvergadering Kamer-Senaat een consensus is bereikt over de volgende punten :

— de inwerkingtreding van de artikelen 1 en 5 van het wetsontwerp, die de afschaffing van de begrotingsfondsen regelen, vanaf het begrotingsjaar 1991;

— voor het begrotingsjaar 1990 mag de algemene uitgavenbegroting nog in de vorm van meerdere wetsontwerpen worden ingediend;

— maintien des fonds de restitution pour les remboursements d'impôts indûment perçus, et des fonds d'attribution pour les parts du produit d'impôts qui sont versés à d'autres autorités publiques;

— mise sur un pied d'égalité de la Chambre et du Sénat lors de l'examen des projets de lois budgétaires.

Un membre interroge le Gouvernement sur la question de savoir si ce projet de loi est applicable aux budgets des Communautés et des Régions.

Il se réfère à l'article 50 de la loi de financement des Régions et des Communautés qui, en son § 2, dit que « La loi détermine les dispositions générales applicables aux budgets et à la comptabilité des Régions et des Communautés (...) », pour affirmer qu'il faut entendre ici par loi une loi générale, ce qui ne correspond pas au projet actuellement à l'examen. En outre, l'article 71, § 1^{er}, dit que « jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'article 50, § 2, sont applicables aux Communautés et Régions, les dispositions en vigueur relatives à l'organisation de la Cour des Comptes (...) ainsi que les dispositions en matière de comptabilité de l'Etat (...) ». Et l'exposé des motifs ajoute que: « Sont applicables aux Communautés et aux Régions jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi précitée (article 50, § 2) et à titre de mesure transitoire, les dispositions actuellement en vigueur, (...) » (Doc. Chambre n° 635/1-88/89, p. 37). En d'autres termes, à son avis, il faut en déduire que les dispositions du présent projet ne sont pas applicables aux Régions et aux Communautés, parce que ne leur sont applicables à titre transitoire que les dispositions qui étaient en vigueur au moment du vote de la loi de financement. Si tel n'était d'ailleurs pas le cas, on devrait admettre sur le plan juridique que le législateur national pourrait par le biais d'une loi ordinaire modifier une disposition d'une loi adoptée à la majorité spéciale.

Il souhaite que le Gouvernement affirme clairement que le présent projet n'a rien à voir avec la loi visée à l'article 50, § 2, de la loi de financement, et que ce projet ne s'applique qu'aux budgets du Parlement national.

Un autre membre se joint à l'intervenant pour demander qu'une position claire se dégage en cette matière, tout en soulignant qu'au niveau du « Vlaamse Raad » on a eu recours depuis plusieurs années déjà au budget unique, sans toutefois utiliser la nomenclature par programmes.

Un expert de la Cour des comptes déclare qu'à l'article 71, § 1^{er}, de la loi de financement, il y a lieu de faire une distinction entre la première partie de la phrase où l'on parle des « dispositions en vigueur relatives à l'organisation de la Cour des comptes »,

— de la handhaving van de terugbetalingsfondsen voor ten onrechte ontvangen belastingen, en toewijzingsfondsen voor het gedeelte van de belastingopbrengst dat aan andere overheden wordt gestort;

— Kamer en Senaat moeten op gelijke voet worden geplaatst voor het onderzoek van wetsontwerpen inzake begrotingen.

Een lid vraagt de Regering of het wetsontwerp van toepassing is op de begrotingen van Gemeenschappen en Gewesten.

Hij verwijst naar § 2 van artikel 50 van de financieringswet van de Gemeenschappen en de Gewesten waarin staat: « De wet bepaalt de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de begrotingen en de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten (...) » en stelt dat hier onder wet een algemene wet wordt bedoeld, wat niet het geval is in het aanhangige ontwerp. Bovendien bepaalt artikel 71, § 1: « tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, zijn de vigerende bepalingen betreffende de organisatie van de controle van het Rekenhof (...) evenals de bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit (...) van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten (...) ». En in de memorie van toelichting wordt daaraan toegevoegd: « tot de inwerkingtreding van de genoemde wet (artikel 50, § 2) zijn, bij wijze van overgangsbepaling, op de Gemeenschappen en de Gewesten de bepalingen van toepassing die thans van kracht zijn, (...) » (Gedr. St. Kamer nr. 635/1, 1988-1989, blz. 37). Volgens hem moet men daar dus uit afleiden dat de bepalingen van dit ontwerp niet toepasselijk zijn op de Gemeenschappen en de Gewesten omdat alleen de bepalingen die reeds van kracht waren toen de financieringswet werd goedgekeurd, bij overgangsmaatregel op hen van toepassing zijn. Zou dat niet het geval zijn, dan zou — juridisch gesproken — de nationale wetgever via een gewone wet een wetsbepaling kunnen wijzigen die bij bijzondere meerderheid werd aangenomen.

Hij wenst dat de Regering duidelijk zou bevestigen dat dit ontwerp niets te maken heeft met de wet bedoeld in artikel 50, § 2, van de financieringswet en dat dit ontwerp alleen van toepassing is op de begrotingen van het nationale Parlement.

Een ander lid valt spreker bij en vraagt een duidelijke stellingname ter zake; hij benadrukt dat men op het niveau van de Vlaamse Raad reeds verscheidene jaren een eengemaakte begroting gebruikt, zonder evenwel de nomenclatuur per programma te gebruiken.

Een deskundige van het Rekenhof verklaart dat in artikel 71, § 1, van de financieringswet een verschil moet worden gemaakt tussen het eerste deel van de zin waarin sprake is van « de vigerende bepalingen betreffende de organisatie van de controle van het

et la seconde partie de la phrase, où l'expression « en vigueur » n'apparaît plus.

On a selon lui voulu faire cette différence pour remédier à une rédaction trop hâtive d'une disposition de la loi du 8 août 1988, qui elle-même modifiait la loi du 8 août 1980, et qui aboutissait à limiter au niveau national le champ d'action de la Cour des comptes, alors que telle n'était pas l'intention du législateur. C'est la raison pour laquelle figure explicitement dans le régime transitoire de l'article 71, § 1^{er}, l'expression « en vigueur » qui indique bien qu'aussi longtemps que la loi visée à l'article 50 n'est pas adoptée, ce sont les dispositions en vigueur au moment de l'adoption de la loi de financement qui sont d'application, pour la Cour des comptes uniquement. *A contrario*, pour la législation sur la comptabilité de l'Etat, on ne peut exclure qu'une modification de celle-ci ne soit d'application aux Régions et aux Communautés.

L'orateur cite par ailleurs des cas similaires qui se sont présentés et pour lesquels tant le Conseil d'Etat que la Cour d'Arbitrage se sont prononcés pour l'application *mutatis mutandis* de législations votées par le Parlement national.

Le rapporteur déclare que le Parlement ne peut pas se prononcer dans le cadre de la présente loi sur cette question. En effet, s'il le faisait, il adopterait une loi interprétative d'une loi votée à majorité spéciale. Le souci premier est d'arriver à une modification législative sur le plan national; seule la Cour d'Arbitrage peut se prononcer le jour venu sur la question de l'applicabilité aux budgets des Régions et des Communautés.

Le premier intervenant ne partage pas l'avis de l'expert de la Cour des comptes. Selon lui, le régime transitoire est prévu explicitement dans la loi de financement. On ne peut donc agir par simple analogie avec d'autres législations nationales qui, en vertu des lois de régionalisation, s'appliquent automatiquement aux Régions et Communautés.

Le Président se range à l'avis du rapporteur en affirmant qu'il n'y a pas lieu de poursuivre maintenant ce débat. L'objet de la discussion doit se limiter à l'élaboration d'un texte de loi valable pour le Parlement national.

Un membre voudrait tout de même connaître la position du Gouvernement sur ce point.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget confirme tout d'abord que l'actuel projet en discussion n'a juridiquement rien à voir avec la loi à laquelle on fait référence à l'article 50, § 2, de la loi de financement. Ensuite, sur la question de savoir si ce projet est applicable aux Communautés et aux Régions, le Vice-Premier Ministre rejoint l'opinion émise par le rapporteur: le Parlement national n'est plus habilité à émettre un avis contraignant sur ce

Rekenhof» en het tweede gedeelte van de zin waarin het woord « vigerende » niet meer voorkomt.

Volgens hem heeft men dat onderscheid willen maken om de gevolgen weg te werken van de overhaaste opstelling van een bepaling van de wet van 8 augustus 1988, die op haar beurt de wet van 8 augustus 1980 wijzigt en ertoe heeft geleid dat het werkgebied van het Rekenhof tot het nationale niveau werd beperkt. Dat was echter niet de bedoeling van de wetgever. Daarom is er in de overgangsregeling waarin artikel 71, § 1, voorziet, uitdrukkelijk sprake van « de vigerende bepalingen ». Daaruit blijkt dat zolang de in artikel 50 bedoelde wet er niet gekomen is, de bepalingen die bij de goedkeuring van de financieringswet bestaan, van toepassing zijn, doch alleen voor het Rekenhof. *A contrario* mag men voor de wetgeving op de Rijkscomptabiliteit niet uitsluiten dat een wijziging toepassing zou vinden voor de Gewesten en de Gemeenschappen.

Spreker haalt overigens een aantal soortgelijke gevallen aan waarin zowel de Raad van State als het Arbitragehof zich uitgesproken hebben voor een toepassing *mutatis mutandis* van de wetsregels die het nationaal Parlement had goedgekeurd.

De rapporteur wijst erop dat het Parlement zich in het kader van deze wet over die kwestie niet kan uitspreken. Doet het Parlement dat toch, dan zou het een wet aannemen die een met bijzondere meerderheid goedgekeurde wet interpreteert. De hoofdbedoeling is de wet op het nationale niveau te wijzigen; alleen het Arbitragehof kan zich te gelegener tijd uitspreken over de toepasbaarheid op de begrotingen van de Gewesten en de Gemeenschappen.

De eerste spreker is het niet eens met de deskundige van het Rekenhof. Volgens hem voorziet de financieringswet uitdrukkelijk in de overgangsregeling. Men kan dus niet tewerkgaan louter naar analogie van andere nationale wetsbepalingen die, krachtens de wetten op de regionalisering, automatisch toepassing vinden op de Gewesten en de Gemeenschappen.

De Voorzitter is dezelfde mening toegedaan als de rapporteur en bevestigt dat het geen zin heeft de bespreking daarover nu voort te zetten. De bespreking mag uitsluitend tot doel hebben een degelijke wettekst op te stellen voor het nationaal Parlement.

Een lid zou toch de zienswijze van de Regering daaromtrent willen vernemen.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting bevestigt eerst dat het ontwerp dat ter discussie staat juridisch moet worden onderscheiden van de wet waarnaar artikel 50, § 2, van de financieringswet verwijst. Wat voorts de vraag betreft of dit ontwerp eveneens van toepassing is op de Gemeenschappen en de Gewesten, deelt de Vice-Eerste Minister het standpunt van de rapporteur: het nationaal Parlement kan over dat probleem geen bindend advies

problème. Si un conflit d'interprétation se pose à l'avenir, c'est la Cour d'arbitrage qui en disposera.

Il ajoute que lors de la rédaction des articles 50 et 71 de la loi de financement du 16 janvier 1989, on n'a jamais imaginé un seul instant que le pouvoir national puisse reporter indéfiniment l'adoption de la loi sur la comptabilité des Régions et Communautés visée à l'article 50, § 2, tout en modifiant entre-temps la législation nationale existante de manière à la rendre automatiquement applicable aux Régions et aux Communautés. Ceci serait contraire à la loyauté fédérale.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 2

L'amendement suivant est déposé par le Gouvernement :

« A l'article 9, proposé par cet article, apporter les modifications suivantes :

a) au § 1^{er}, deuxième alinéa, après les mots « la Chambre des Représentants » ajouter « ou au Sénat ».

b) au § 8, premier alinéa, compléter le littéra d) par ce qui suit :

« pour autant que la transmission ait eu lieu après le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire ».

c) au § 8, quatrième alinéa, supprimer le littéra d). »

Justification

a) Voir : Discussion générale, p. 23.

b) et c) Idem, p. 17.

Le rapporteur rappelle que lors de la concertation avec la Chambre, il a été dit que pour le cas envisagé au b), il paraissait évident que l'on n'applique pas le système des crédits provisoires basés sur les derniers crédits votés, puisque dans ce cas de figure, le budget général de l'année à venir est déjà approuvé.

Par contre, sur le cas visé au c), les avis étaient partagés. Faut-il donner une certaine latitude au

meier uitbrengen. Indien er in de toekomst interpretatiegeschillen rijzen, moet het Arbitragehof die beslechten.

Hij voegt er nog aan toe dat men er bij het opstellen van de artikelen 50 en 71 van de financieringswet van 16 januari 1989 nooit van is uitgegaan dat de nationale overheid de goedkeuring van de in artikel 50, § 2, bedoelde wet op de comptabiliteit van Gewesten en Gemeenschappen onbeperkt zou kunnen uitstellen, terwijl ondertussen de bestaande nationale wetgeving zo zou worden gewijzigd dat die automatisch toepassing zou krijgen voor de Gemeenschappen en de Gewesten. Dat zou strijden met de federale loyaleit.

III. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

Artikel 1

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 2

De Regering dient het volgende amendement in :

« In artikel 9, zoals voorgesteld door dit artikel, de volgende wijzigingen aan te brengen :

a) in paragraaf 1, tweede lid, na de woorden « de Kamer van Volksvertegenwoordigers » toe te voegen de woorden « of de Senaat ».

b) in paragraaf 8, eerste lid, letter d), aan te vullen als volgt :

« indien de verzending gebeurde na 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat ».

c) in paragraaf 8, vierde lid, letter d), te doen vervallen. »

Verantwoording

a) Zie : Algemene bespreking, blz. 23.

b) en c) : Idem, blz. 17.

De rapporteur herinnert eraan dat tijdens het overleg met de Kamer gezegd werd dat het in het geval b), duidelijk was dat het systeem van de voorlopige kredieten gebaseerd op de laatste goedgekeurde kredieten niet moet worden toegepast, aangezien in dit geval de algemene begroting voor het volgende jaar reeds is goedgekeurd.

Over het geval bedoeld in c) daarentegen, waren de meningen verdeeld. Moet de minister om zijn

ministre pour modifier son budget administratif pendant une période de dissolution ?

Le Vice-Premier Ministre rappelle que le *c*) ne vise que l'hypothèse où le Ministre ordonnateur a déposé en temps utile une demande de modification de son budget administratif, suivie, avant l'expiration du délai de quinze jours, d'une dissolution des Chambres.

Le rapporteur souligne qu'il y a ici une opposition entre la logique de la gestion qui recommande que l'on puisse mettre en œuvre une modification demandée *in tempore non suspecto*, et la logique juridique selon laquelle le Parlement a fixé les moyens accordés à l'Exécutif lors du vote du budget général et de l'approbation du budget administratif, et que donc on ne peut modifier les choses sans son accord.

Les amendements *a*) et *b*) sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

L'amendement *c*) est adopté par 9 voix et 3 abstentions.

L'article 2 ainsi amendé est adopté par 10 voix contre 2.

Article 3

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« A l'article 19, § 1^{er}, premier alinéa, proposé par cet article, après les mots « la Chambre des représentants » ajouter « ou au Sénat. »

Justification

Voir l'amendement *a*) à l'article 2.

L'amendement, et l'article 3 ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 4

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« A l'article 10bis proposé, § 1^{er}, deuxième alinéa, après les mots « la Chambre des Représentants » ajouter « ou au Sénat. »

Justification

Voir l'amendement *a*) à l'article 2.

L'amendement, et l'article 4 ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

administratieve begroting te wijzigen kunnen beschikken over een zekere speelruimte tijdens een periode van Kamerontbinding ?

De Vice-Eerste Minister herinnert eraan dat het geval *c*) enkel bestaat in de veronderstelling dat de ordonnancerende Minister tijdig een aanvraag tot wijziging van zijn administratieve begroting heeft ingediend waarna voor het verstrijken van de termijn van vijftien dagen, een Kamerontbinding volgt.

De rapporteur wijst op een tegenstelling tussen de beleidslogica volgens welke een wijziging die in *tempore non suspecto* werd aangevraagd, moet kunnen worden uitgevoerd en de juridische logica volgens welke het Parlement de middelen die aan de uitvoerende macht worden toegekend, heeft vastgelegd bij de goedkeuring van de algemene begroting en van de administratieve begroting en waarbij men dus geen wijzigingen kan aanbrengen zonder zijn instemming.

De amendementen *a*) en *b*) worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Amendement *c*) wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel 2 wordt aangenomen met 10 tegen 2 stemmen.

Artikel 3

De Regering dient het volgende amendement in :

« In artikel 10, § 1, eerste lid, voorgesteld door dit artikel, na de woorden « de Kamer van Volksvertegenwoordigers » toe te voegen de woorden « of de Senaat. »

Verantwoording

Zie amendement *a*) onder artikel 2.

Het amendement en het aldus gewijzigde artikel 3 worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 4

De Regering dient het volgende amendement in :

« In het voorgestelde artikel 10bis, § 1, tweede lid, na de woorden « de Kamer van Volksvertegenwoordigers » toe te voegen de woorden « of de Senaat. »

Verantwoording

Zie amendement *a*) op artikel 2.

Het amendement en het aldus gewijzigde artikel 4 worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Article 5

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« A l'article 19, § 5, proposé par cet article, remplacer le mot « fonds » par les mots « fonds budgétaires ».

A l'article 19, § 6, remplacer le mot « fonds » par les mots « fonds budgétaire ».

Justification

« Mettre en concordance la terminologie de l'article 19, §§ 5 et 6, avec la terminologie employée aux paragraphes précédents. »

L'amendement, et l'article 5 ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 6

L'article 6 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 7

L'amendement suivant est déposé par le Gouvernement :

« a) A l'article 29, premier alinéa, proposé par cet article, après les mots « la Chambre des représentants » insérer les mots « et au Sénat ».

b) A l'article 29, deuxième alinéa, proposé par cet article, après les mots « la Chambre des représentants » insérer les mots « ou au Sénat ».

Justification

Voir l'amendement a) à l'article 2.

L'amendement, ainsi que l'article ainsi amendé, sont adoptés à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 8

L'article 8 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Artikel 5

De Regering dient het volgende amendement in :

In artikel 19, § 5, zoals voorgesteld door dit artikel het woord « fondsen » te vervangen door het woord « begrotingsfondsen ».

In artikel 19, § 6, het woord « fonds » te vervangen door het woord « begrotingsfonds ».

Verantwoording

« De terminologie van artikel 19, §§ 5 en 6, in overeenstemming brengen met de terminologie gebruikt in de vorige paragrafen. »

Het amendement en het aldus gewijzigde artikel 5 worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 6

Artikel 6 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 7

De Regering dient het volgende amendement in :

« a) In artikel 29, eerste lid, zoals voorgesteld door dit artikel, na de woorden « de Kamer van Volksvertegenwoordigers » in te voegen de woorden « en de Senaat ».

b) In artikel 29, tweede lid, zoals voorgesteld door dit artikel, na de woorden « de Kamer van Volksvertegenwoordigers » in te voegen de woorden « of de Senaat ».

Verantwoording

Zie amendement a) op artikel 2.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 8

Artikel 8 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Article 9

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« Remplacer le point a), 1^{er} alinéa, par ce qui suit :

a) Au § 1^{er}, le second alinéa est remplacé par les dispositions suivantes : »

Justification

La rédaction actuelle de l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 ne comporte, contrairement à la rédaction initiale, que deux alinéas.

L'amendement et l'article ainsi modifié sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Articles 10, 11, 12 et 13

Les articles 10, 11, 12 et 13 sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 13bis (nouveau)

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« Insérer un article 13bis (nouveau), libellé comme suit :

A l'article 31 de la loi du 18 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, il est ajouté un § 2 et un § 3 rédigés comme suit :

« § 2. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds de restitution sont ouverts d'office au budget pour les sommes indûment perçues par le Ministre des Finances. Ils mentionnent l'estimation des sommes qui ne seront pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et sur lesquelles les comptables qui ont opéré les recettes peuvent directement disposer sur leur compte afin de pourvoir à la restitution des montants indûment perçus et des intérêts de retard y afférents, conformément aux lois et arrêtés en vigueur. »

« § 3. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds d'attribution sont ouverts d'office au budget pour les parts du produit d'impôts, perceptions et versements attribués à d'autres autorités publiques. Ils mentionnent les sommes à percevoir qui ne sont pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et que le Ministre des Finances mettra directement à la disposition des autorités concernées conformément aux lois et arrêtés qui en règlent l'attribution. »

Artikel 9

De Regering dient het volgende amendement in :

« Punt a), eerste lid, te vervangen als volgt :

a) In § 1 wordt het tweede lid vervangen door de volgende bepalingen : »

Verantwoording

De huidige redactie van artikel 3, § 1, van de wet van 16 maart 1954 omvat, in tegenstelling met de oorspronkelijke tekst, slechts twee leden.

Het amendement en het aldus geamendeerde artikel worden aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Artikelen 10, 11, 12 en 13

De artikelen 10, 11, 12 en 13 worden aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

Artikel 13bis (nieuw)

De Regering dient het volgende amendement in :

« Een artikel 13bis (nieuw) in te voegen, luidend als volgt :

Aan artikel 31 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, waarvan de tegenwoordige tekst § 1 zal vormen, wordt een § 2 en § 3 toegevoegd, luidende :

« § 2. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de door de Minister van Financiën ten onrechte geïnde sommen in de begroting ambtshalve terugbetalingsfondsen geopend. Zij bevatten ramingen van de sommen die niet als Rijksmiddelen zullen worden geboekt en waarover door de rekenplichtigen die de ontvangsten hebben gedaan rechtstreeks op hun rekening wordt beschikt om overeenkomstig de geldende wetten en besluiten te voorzien in de terugbetaling van de ten onrechte geïnde sommen en de eraan verbonden nalatigheidsintresten. »

« § 3. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de gedeelten van de opbrengst van belastingen, heffingen en stortingen die zijn toegewezen aan andere overheden in de begroting, ambtshalve toewijzingsfondsen geopend. Ze vermelden de te innen sommen die niet als Rijksmiddelen worden geboekt en die door de Minister van Financiën rechtstreeks ter beschikking worden gesteld van de betrokken overheden overeenkomstig de wetten en besluiten die er de toewijzing van regelen. »

Justification

Voir: Discussion générale, p. 18.

Un membre demande l'avis des experts de la Cour des comptes au sujet de la rédaction et du contenu de l'amendement.

L'expert de la Cour répond que du point de vue légistique, l'amendement n'entraîne aucune objection de sa part.

Il désire néanmoins attirer l'attention des membres de la Commission sur le choix qui est ici opéré au niveau de la technique budgétaire. Dans l'hypothèse où le Gouvernement n'aurait pas présenté cet amendement, la partie des recettes fiscales perçues, affectée aux restitutions, ou attribuées à d'autres autorités publiques figurerait dans la colonne des recettes affectées au budget des Voies et Moyens.

Les dépenses faites sur ces recettes affectées figuraient dans la 4^e colonne du budget des dépenses, c'est-à-dire dans les crédits variables.

Quel est l'avantage de ce système? D'une part, on dispose d'une vue globale sur l'ensemble des recettes perçues par l'Etat; à l'inverse, on a en fait une fausse image des moyens dont dispose l'Etat puisqu'en fait une grande partie de ces fonds est transférée aux Régions et aux Communautés.

Le Gouvernement propose de maintenir uniquement au Titre IV du budget les fonds de restitution et d'attribution, pour bien les différencier avec les fonds budgétaires lesquels doivent être repris dans les Voies et Moyens.

D'autres possibilités existaient pour rencontrer ce problème de recettes d'attribution et de restitution, notamment en ayant recours à des comptes pour ordre ou à des comptes de Trésorerie. Le Gouvernement a préféré maintenir la section particulière, dans la mesure où cela lui permet d'assurer un meilleur contrôle du point de vue comptable.

Tant le Vice-Premier Ministre que le représentant de la Cour insistent sur le fait que l'Etat n'assume qu'un rôle purement comptable dans le transfert des impôts partagés. Bien que ces impôts aient sur le plan juridique un statut d'impôt national, le Gouvernement ne peut en disposer en aucune façon.

L'amendement visant à introduire un article 13bis (nouveau) est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 14

L'article 14 est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Verantwoording

Cf. Algemene bespreking, blz. 18.

Een lid vraagt de mening van de deskundigen van het Rekenhof over de formulering en de inhoud van het amendement.

De deskundige van het Hof antwoordt dat hij uit legistiek oogpunt geen enkel bezwaar heeft tegen het amendement.

Hij wenst nochtans de aandacht van de commissieleden te vestigen op de keuze die hier op het stuk van de begrotingstechniek gemaakt wordt. In de veronderstelling dat de Regering dit amendement niet zou hebben ingediend, zou het gedeelte van de ontvangen belastinginkomsten dat bestemd is voor de terugbetalingen of toegewezen aan andere overheden, voorkomen in de kolom van de ontvangsten in de Rijksmiddelenbegroting.

De uitgaven die ten laste van die toegewezen ontvangsten worden gedaan, zouden in de vierde kolom van de uitgavenbegroting vermeld worden, dat wil zeggen onder de variabele kredieten.

Wat is het voordeel van dit systeem? Enerzijds heeft men een overzicht over alle ontvangsten van de Staat; anderzijds heeft men eigenlijk een verkeerd beeld van de middelen waarover de Staat beschikt, daar een groot deel van die fondsen naar de Gemeenschappen en de Gewesten wordt overgedragen.

De Regering stelt voor in Titel IV van de begroting enkel nog de terugbetalingsfondsen en de toewijzingsfondsen op te nemen, om het verschil met de begrotingsfondsen die in de Rijksmiddelenbegroting worden opgenomen duidelijk te maken.

Er bestonden ook andere mogelijkheden om het probleem van terugbetalings- en toewijzingsfondsen op te lossen. Men kon namelijk een beroep doen op orderrekening of op thesaurierekeningen. De Regering heeft het verkieslijk geacht de afzonderlijke sectie te behouden omdat het dan mogelijk wordt een betere boekhoudkundige controle uit te oefenen.

Zowel de Vice-Eerste Minister als de vertegenwoordiger van het Hof dringen erop aan dat de Staat een zuiver boekhoudkundige rol zou spelen bij de overdracht van de gedeelde belastingen. Hoewel die belastingen juridisch als een nationale belasting worden beschouwd, mag de Regering er op geen enkele wijze over beschikken.

Het amendement tot invoering van een artikel 13bis (nieuw) wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 14

Artikel 14 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Article 15 (nouveau)

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« Ajouter un article 15 (nouveau), libellé comme suit :

« Article 15. La présente loi entre en vigueur à partir de l'année budgétaire 1990 à l'exception des articles 1 et 5 qui entreront en vigueur à partir de l'année budgétaire 1991. »

Justification

En accord avec l'observation finale formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 décembre 1988 concernant la proposition 656 de messieurs Defosset, De Vlieghe, J. Michel et Van Rompuy (Doc. 656/2 — 88/89 — Chambre des Représentants), la mise en vigueur de la nouvelle loi a été fixée au début de l'année budgétaire 1990.

En raison de la complexité technique des fonds budgétaires, il est proposé que les articles 1 et 5 n'entrent en vigueur qu'au début de l'année budgétaire 1991.

L'amendement est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Article 16 (nouveau)

Le Gouvernement dépose l'amendement suivant :

« Sous l'entête « dispositions transitoires » ajouter un article 16 (nouveau), libellé comme suit :

« Pour l'année budgétaire 1990, le budget général des dépenses peut encore faire l'objet de plusieurs projets de loi. »

Justification

Compte tenu des exigences du nouveau calendrier budgétaire et de la nécessaire adaptation des départements aux nouveaux principes budgétaires, il y a lieu de prévoir une période transitoire, pendant laquelle le budget général des dépenses sera déposé sous la forme de documents séparés par départements (budgets par programmes).

Le budget général des dépenses pourra donc encore être introduit sous la forme de plusieurs documents pour l'année budgétaire 1990.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget rappelle le sens qui doit être donné à ce nouvel article.

Il ne peut s'engager à déposer le budget général des dépenses dès l'année budgétaire 1990, car cela lui est matériellement impossible.

Artikel 15 (nieuw)

De Regering dient het volgende amendement in :

« Een artikel 15 (nieuw) toe te voegen, luidende :

« Artikel 15. Deze wet treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 1990, met uitzondering van de artikelen 1 en 5 die met ingang van het begrotingsjaar 1991 in werking zullen treden. »

Verantwoording

In aansluiting op de slotopmerking geformuleerd door de Raad van State in zijn advies van 22 december 1988 betreffende het wetsvoorstel 656 van de heren Defosset, De Vlieghe, J. Michel en Van Rompuy (Gedr. St. 656/2 — 88/89 — Kamer van Volksvertegenwoordigers) wordt de inwerkingtreding van de nieuwe regeling vastgesteld met ingang van het begrotingsjaar 1990.

Wegens de technische complexiteit van de begrotingsfondsen, wordt voorgesteld de artikelen 1 en 5 slechts in werking te laten treden met ingang van het begrotingsjaar 1991.

Het amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Artikel 16 (nieuw)

De Regering dient het volgende amendement in :

« Onder de titel « overgangsbepalingen » een artikel 16 (nieuw) toe te voegen, luidende :

« Voor het begrotingsjaar 1990 kan de algemene uitgavenbegroting nog het voorwerp uitmaken van meerdere wetsontwerpen. »

Verantwoording

Rekening houdend met de nieuwe begrotingskalender en met de nodige aanpassing van de departementen aan de nieuwe begrotingsprincipes, dient te worden voorzien in een overgangperiode tijdens welke de algemene uitgavenbegroting zal worden ingediend in de vorm van afzonderlijke documenten per departement (begrotingen per programma's).

De algemene uitgavenbegroting zal dus nog kunnen worden ingediend in de vorm van meerdere documenten voor het begrotingsjaar 1990.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting wijst op de betekenis die moet worden gegeven aan het nieuwe artikel.

Hij kan er zich niet toe verbinden de algemene uitgavenbegroting in te dienen vanaf het begrotingsjaar 1990, omdat dat materieel onmogelijk is.

Toutefois, il s'engage, comme il l'a clairement affirmé lors de la concertation avec la Chambre, à faire le maximum pour que le plus grand nombre de budgets de dépenses lui soit parvenu à temps pour les présenter sous la forme d'un document unique, composé de différents secteurs, au Parlement le 30 septembre prochain.

Le rapporteur demande s'il n'y a pas lieu d'ajouter un deuxième alinéa au nouvel article 16, pour indiquer que si le Ministre ordonnateur ne dépose pas son budget de programmes dans les délais requis, c'est le régime des sanctions prévues à l'article 9, § 8 de la loi organique de 1963 qui est d'application. Cette question a été soulevée par un député lors de la dernière séance de concertation.

Le Vice-Premier Ministre répond que cet ajout est superflu. En effet, dans l'hypothèse où pour l'année budgétaire 1990 un ministre omettrait de déposer son budget de programmes, le Parlement, saisi à temps du budget administratif, ne pourrait émettre qu'un avis négatif, étant donné qu'il ne disposerait des éléments nécessaires pour vérifier la conformité. A partir de ce moment, les sanctions prévues à l'article 9, § 8, tel que proposé à l'article 2 du projet de loi, sont immédiatement d'application.

L'amendement est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Le projet de loi dans son ensemble est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

Le présent rapport est approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,

E. POULLET.

Le Président,

E. COOREMAN.

Toch verbindt hij zich ertoe, zoals hij duidelijk heeft gesteld tijdens het overleg met de Kamer, al het mogelijke te doen opdat het grootst mogelijke aantal uitgavenbegrotingen op tijd in zijn bezit zou zijn om ze in de vorm van een enkelvoudig stuk, bestaande uit verschillende sectoren, in te dienen bij het Parlement op 30 september eerstkomend.

De rapporteur vraagt zich af of er geen tweede lid moet worden toegevoegd aan het nieuwe artikel 16, om te benadrukken dat indien de ordonnancerende Minister zijn programmabegroting niet binnen de gestelde termijn indient, de strafregeling vermeld in artikel 9, § 8, van de organieke wet van 1963 van toepassing is. Die vraag werd opgeworpen door een kamerlid tijdens de laatste overlegvergadering.

De Vice-Eerste Minister antwoordt dat die toevoeging overbodig is. Zou een minister vergeten voor het begrotingsjaar 1990 zijn programmabegroting in te dienen, dan zou het Parlement waarbij de administratieve begroting tijdig werd ingediend alleen maar een negatief advies kunnen uitbrengen, aangezien het dan niet beschikt over de nodige elementen om de overeenstemming te controleren. Vanaf dat ogenblik zijn de sancties vermeld in artikel 9, § 8, zoals voorgesteld door artikel 2 van dit wetsontwerp, onmiddellijk van toepassing.

Dit amendement wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Rapporteur,

E. POULLET.

De Voorzitter,

E. COOREMAN.

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Article 1^{er}

L'article 3, deuxième alinéa, de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat est abrogé.

Art. 2

L'article 9 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 9. — § 1^{er}. Chaque année, les projets du budget des Voies et Moyens et du budget général des dépenses, ainsi qu'un Exposé général relatif auxdits projets, sont imprimés par les soins du ministre qui a le Budget dans ses attributions.

Ces projets de budget ainsi que l'Exposé général sont déposés à la Chambre des représentants ou au Sénat et distribués aux membres des Chambres législatives au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

§ 2. L'Exposé général du Budget contient notamment :

1. l'analyse et la synthèse des budgets;
2. un rapport économique;
3. un rapport financier;
4. une estimation pluriannuelle.

§ 3. Le budget des Voies et Moyens autorise la perception de l'impôt conformément aux lois, arrêtés et tarifs qui s'y rapportent. Il contient l'évaluation des recettes de l'Etat et autorise, dans les limites et conditions qu'il précise, la conclusion des emprunts.

Un inventaire de toutes les dépenses fiscales est joint au projet de budget des Voies et Moyens.

Les dépenses fiscales comprennent tous les abattements, réductions et exceptions au régime général d'imposition dont bénéficient des contribuables ou des activités d'ordre économique, social ou culturel pendant l'année budgétaire.

Le budget des Voies et Moyens est approuvé par les Chambres législatives au plus tard le 30 novembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

§ 4. Le budget général des dépenses prévoit et autorise les dépenses, par programme, des services d'administration générale de l'Etat.

Les crédits afférents aux programmes regroupent distinctement les moyens budgétaires qui se rapportent aux frais de fonctionnement des administrations et aux objectifs des programmes d'activités.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 1

Artikel 3, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit wordt opgeheven.

Art. 2

Artikel 9 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 9. — § 1. Elk jaar worden de ontwerpen van de Rijksmiddelenbegroting en van de algemene uitgavenbegroting, samen met een Algemene Toelichting bij genoemde ontwerpen, gedrukt door toedoen van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft.

Deze ontwerpen van begroting worden, met de Algemene Toelichting, ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat en, uiterlijk op 30 september van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, uitgedeeld aan de leden van de Wetgevende Kamers.

§ 2. De Algemene Toelichting op de Begroting behelst inzonderheid :

1. de ontleding en de synthese van de begrotingen;
2. een economisch verslag;
3. een financieel verslag;
4. een meerjarenraming.

§ 3. De Rijksmiddelenbegroting verleent machtiging voor de invordering van de belasting overeenkomstig de wetten, besluiten en tarieven die er betrekking op hebben. Ze bevat de raming van de ontvangsten van de Staat en verleent machtiging, binnen de grenzen en onder de voorwaarden die ze bepaalt, tot het aangaan van leningen.

Bij het ontwerp van Rijksmiddelenbegroting wordt een inventaris van alle fiscale uitgaven gevoegd.

De fiscale uitgaven omvatten alle aftrekken, verminderingen en uitzonderingen op het algemeen stelsel van belastingheffing, die gedurende het begrotingsjaar gelden ten voordele van belastingplichtigen of van economische, sociale of culturele activiteiten.

De Rijksmiddelenbegroting wordt door de Wetgevende Kamers goedgekeurd uiterlijk op 30 november van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat.

§ 4. De algemene uitgavenbegroting voorziet in en behelst machtiging tot de uitgaven, per programma, van de Diensten van algemeen bestuur van de Staat.

De kredieten voor de programma's groeperen onderscheidenlijk de begrotingsmiddelen die betrekking hebben op de werkingskosten van de administraties en op de doelstellingen van de activiteitenprogramma's.

Le budget général des dépenses fixe, s'il y a lieu, les conditions relatives aux dépenses. En l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature; ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi.

Le budget général des dépenses est approuvé par les Chambres législatives au plus tard le 30 novembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

§ 5. La justification du budget général des dépenses se compose de notes exposant les lignes générales 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, et précise ainsi dans quelle mesure des dépenses fiscales contribuent à la réalisation des objectifs poursuivis par chaque programme.

§ 6. Les crédits afférents aux programmes sont ventilés en allocations de base conformément à la classification économique. Cette disposition ne s'applique pas aux crédits prévus pour les dotations.

Les tableaux des allocations de base, avec indication des dépenses affectées au service financier de dépenses préfinancées, sont appelés budgets administratifs et sont joints au projet de budget général des dépenses ou transmis par les soins du ministre ordonnateur et du ministre qui a le Budget dans ses attributions aux Chambres législatives et à la Cour des comptes, au plus tard le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire. Le cas échéant, la Cour des comptes fait parvenir sans délai ses observations aux Chambres législatives.

Les Chambres législatives déclarent, par une motion motivée, que les budgets administratifs sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses et cela :

— au plus tard sept jours après l'approbation du budget général des dépenses, si les budgets administratifs ont été joints à celui-ci;

— ou au plus tard quinze jours après la transmission des budgets administratifs par les soins du ministre ordonnateur et du ministre qui a le Budget dans ses attributions.

§ 7. Le Ministre ordonnateur peut, après accord du ministre qui a le Budget dans ses attributions, procéder à une nouvelle ventilation des allocations de base au cours de l'année budgétaire et dans les limites de chacun des crédits ouverts pour les programmes dans le budget général des dépenses. Les budgets adminis-

De algemene uitgavenbegroting bepaalt zo nodig de aan de uitgaven verbonden voorwaarden. Bij ontstentenis van een organieke wet, moet elke toelage in de algemene uitgavenbegroting het voorwerp zijn van een speciale bepaling die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning.

De algemene uitgavenbegroting wordt door de Wetgevende Kamers goedgekeurd uiterlijk op 30 november van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat.

§ 5. De verantwoording van de algemene uitgavenbegroting is samengesteld uit nota's waarin de 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 en preciseert aldus in welke mate fiscale uitgaven bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van elk programma.

§ 6. De kredieten voor de programma's worden volgens de economische classificatie opgesplitst in basisallocaties. Deze bepaling geldt niet voor de kredieten ingeschreven voor de dotatiën.

De tabellen van de basisallocaties, met aanduiding van de uitgaven bestemd voor de financiële dienst van geprefinancierde uitgaven, worden administratieve begrotingen genoemd en worden gevoegd bij het ontwerp van de algemene uitgavenbegroting of uiterlijk op 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof overgezonden, door toedoen van de ordonnancerende Minister en van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft. In voorkomend geval doet het Rekenhof onverwijld zijn opmerkingen aan de Wetgevende Kamers geworden.

De Wetgevende Kamers verklaren, in een met redenen omklede motie, dat de administratieve begrotingen in overeenstemming zijn met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting en dit :

— uiterlijk zeven dagen na de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting, indien de administratieve begrotingen bij eerstgenoemde begroting werden gevoegd;

— of uiterlijk 15 dagen na de verzending van de administratieve begrotingen door toedoen van de ordonnancerende Minister en van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft.

§ 7. De ordonnancerende Minister kan, na akkoord van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft, tijdens het begrotingsjaar en binnen de perken van elk van de kredieten voor de programma's geopend in de algemene uitgavenbegroting, overgaan tot een herverdeling van de basisallocaties. De aldus

tratifs ainsi modifiés sont également transmis aux Chambres législatives et à la Cour des comptes. Le cas échéant, la Cour des comptes fait parvenir sans délai ses observations aux Chambres législatives.

Lorsqu'une nouvelle ventilation des allocations de base pour un programme d'activités porte sur un montant de plus de 50 millions de francs ou à la fois sur plus de 15 % de l'allocation de base concernée et sur un montant d'au moins 5 millions de francs, les Chambres législatives déclarent par une motion motivée, dans les quinze jours de la transmission du budget administratif ainsi modifié, que cette nouvelle ventilation est conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses.

Si de nouvelles ventilations successives se rapportent à une même allocation de base, les montants qu'elles autorisent sont additionnés pour l'application de cette disposition.

§ 8. Dans les cas suivants, les ministres ordonnateurs ne peuvent, mensuellement, poser d'actes d'engagement et procéder à des ordonnancements qu'à concurrence d'un douzième dans les limites des allocations de base résultant du dernier budget adopté :

a) tant que le budget administratif n'a pas été transmis aux Chambres législatives;

b) pendant les 15 jours suivant la transmission du budget administratif en l'absence d'une motion motivée des Chambres législatives déclarant que le budget administratif est conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses;

c) lorsque l'une des Chambres législatives déclare par une motion motivée, dans les 15 jours qui suivent la transmission du budget administratif, que celui-ci n'est pas conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses;

d) pendant la dissolution d'une ou des deux Chambres, lorsque cette dissolution intervient dans les 15 jours suivant la transmission du budget administratif et que ce dernier n'a pas encore été déclaré conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses par une motion motivée des Chambres législatives, pour autant que la transmission ait eu lieu après le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

Dans les quatre cas cités, il ne peut être procédé à des engagements relatifs à des crédits dissociés ou à charge d'autorisations d'engagement prévues dans la loi.

Dans les autres cas, les Ministres ordonnateurs peuvent exécuter les budgets administratifs qui ont été transmis.

gewijzigde administratieve begrotingen worden eveneens overgezonden aan de Wetgevende Kamers en het Rekenhof. In voorkomend geval doet het Rekenhof onverwijld zijn opmerkingen aan de Wetgevende Kamers geworden.

Wanneer een herverdeling van de basisallocaties voor een activiteitenprogramma betrekking heeft op een bedrag van meer dan 50 miljoen frank of gelijktijdig op meer dan 15 % van de betrokken basisallocatie en op een bedrag van ten minste 5 miljoen frank, verklaren de Wetgevende Kamers, binnen 15 dagen na de verzending van de aldus gewijzigde administratieve begroting, in een met redenen omklede motie dat de herverdeling in overeenstemming is met de inhoud en doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting.

Wanneer achtereenvolgende herverdelingen betrekking hebben op eenzelfde basisallocatie worden de bedragen waartoe zij machtiging verlenen, samengeteld voor de toepassing van deze bepaling.

§ 8. In de hiernavolgende gevallen mogen de ordonnancerende Ministers maandelijks slechts vastleggingsakten opmaken en ordonnanceringen verrichten a rato van één twaalfde binnen de perken van de basisallocaties voortvloeiend uit de laatste goedgekeurde begroting :

a) zolang de administratieve begroting niet is overgezonden aan de Wetgevende Kamers;

b) gedurende de 15 dagen volgend op de verzending van de administratieve begroting, bij ontstentenis van een met redenen omklede motie van de Wetgevende Kamers waarbij de administratieve begroting in overeenstemming is verklaard met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting;

c) indien een Wetgevende Kamer, binnen 15 dagen volgend op de verzending, bij een met redenen omklede motie verklaart dat de administratieve begroting niet in overeenstemming is met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting;

d) tijdens de ontbinding van één of van beide Kamers, wanneer deze ontbinding is geschied binnen 15 dagen volgend op de verzending van de administratieve begroting en deze laatste op dat ogenblik door de Wetgevende Kamers nog niet bij een met redenen omklede motie in overeenstemming is verklaard met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting, indien de verzending gebeurde na 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat.

In de vier genoemde gevallen mogen geen vastleggingen worden aangegaan op gesplitste kredieten of ten bezware van in de wet toegestane vastleggingsmachtigingen.

In de andere gevallen mogen de ordonnancerende Ministers de overgezonden administratieve begroting uitvoeren.

Lorsque la ventilation des allocations de base est modifiée ainsi qu'il est prévu au § 7, deuxième et troisième alinéas, les ministres ordonnateurs ne peuvent, dans les cas suivants, poser d'actes d'engagement et procéder à des ordonnancements que dans les limites des allocations de base déjà valables pour l'année budgétaire concernée :

a) tant que le budget administratif ainsi modifié n'a pas été transmis aux Chambres législatives;

b) pendant les 15 jours suivant la transmission du budget administratif ainsi modifié, en l'absence d'une motion motivée des Chambres législatives déclarant que le budget administratif ainsi modifié est conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses;

c) lorsque l'une des Chambres législatives déclare par une motion motivée, dans les 15 jours qui suivent la transmission du budget administratif ainsi modifié, que celui-ci n'est pas conforme au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses;

Dans les autres cas, les ministres ordonnateurs peuvent exécuter les budgets administratifs modifiés qui ont été transmis.

§ 9. Les contrôleurs des engagements et la Cour des comptes veillent à ce que les dépenses soient correctement imputées sur les allocations de base et à ce que celles-ci ne soient pas dépassées. »

Art. 3

L'article 10 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 10 — § 1^{er}. Il est procédé chaque année, dans le courant du premier trimestre, à un contrôle budgétaire en vue d'ajuster éventuellement le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses. Le cas échéant, des projets d'ajustement seront déposés à la Chambre des représentants ou au Sénat et distribués aux membres des Chambres législatives au plus tard le 30 avril.

Ces ajustements sont approuvés par les Chambres législatives avant le 30 juin.

§ 2. En cas d'ajustement du budget général des dépenses, les budgets administratifs ajustés sont joints au projet d'ajustement du budget général des dépenses ou transmis au plus tard quinze jours après l'approbation du budget général des dépenses ajusté aux Chambres législatives et à la Cour des comptes par les soins du Ministre ordonnateur et du Ministre qui a le budget dans ses attributions. Le cas échéant, la Cour des comptes fait parvenir sans délai ses observations aux Chambres législatives.

Bij herverdelingen van de basisallocaties zoals bedoeld in § 7, tweede en derde lid, mogen de ordonnancerende Ministers in de hiernavolgende gevallen slechts vastleggingsakten opmaken en ordonnancements verrichten die binnen de perken van de eerder reeds geldende basisallocaties voor het betrokken begrotingsjaar vallen :

a) zolang de aldus gewijzigde administratieve begroting niet is overgezonden aan de Wetgevende Kamers;

b) gedurende de 15 dagen volgend op de overzending van de aldus gewijzigde administratieve begroting, bij ontstentenis van een met redenen omklede motie van de Wetgevende Kamers waarbij de aldus gewijzigde administratieve begroting in overeenstemming is verklaard met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting;

c) indien een Wetgevende Kamer, binnen 15 dagen volgend op de overzending, bij een met redenen omklede motie verklaart dat de aldus gewijzigde administratieve begroting niet in overeenstemming is met de inhoud en de doelstellingen van de algemene uitgavenbegroting;

In de andere gevallen mogen de ordonnancerende ministers de overgezonden gewijzigde administratieve begrotingen uitvoeren.

§ 9. De controleurs van de vastleggingen en het Rekenhof zien erop toe dat de uitgaven juist worden aangerekend op de basisallocaties en dat deze lasten niet worden overschreden. »

Art. 3

Artikel 10 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 10 — § 1. Ieder jaar wordt in de loop van het eerste trimester een begrotingscontrole uitgevoerd naar de eventuele aanpassing van de Rijksmiddelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting. In voorkomend geval zullen ontwerpen tot aanpassing worden ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat en uiterlijk op 30 april worden uitgedeeld aan de leden van de Wetgevende Kamers.

Deze aanpassingen worden vóór 30 juni goedgekeurd door de Wetgevende Kamers.

§ 2. Wanneer de algemene uitgavenbegroting aangepast wordt, worden de aangepaste administratieve begrotingen toegevoegd aan het ontwerp van aanpassing van de algemene uitgavenbegroting of uiterlijk 15 dagen na de goedkeuring van de aangepaste algemene uitgavenbegroting aan de Wetgevende Kamers en aan het Rekenhof overgezonden door toedoen van de ordonnancerende Minister en van de Minister die de Begroting in zijn bevoegdheid heeft. In voorkomend geval doet het Rekenhof onverwijld zijn opmerkingen aan de Wetgevende Kamers geworden.

Les Chambres législatives déclarent, par une motion motivée, que les budgets administratifs ajustés sont conformes au contenu et aux objectifs du budget général des dépenses ajusté et cela :

— au plus tard sept jours après l'approbation du budget général des dépenses ajusté, si les budgets administratifs ajustés ont été joints à celui-ci;

— ou au plus tard quinze jours après la transmission des budgets administratifs ajustés par les soins du ministre ordonnateur et du ministre qui a le Budget dans ses attributions.

§ 3. Dans les quatre cas visés à l'article 9, § 8, premier alinéa, les ministres ordonnateurs ne peuvent poser d'actes d'engagement et procéder à des ordonnancements à charge du budget général des dépenses ajusté que dans les limites des allocations de base déjà valables pour l'année budgétaire.

§ 4. L'article 9, § 7 et § 8, quatrième et cinquième alinéas, de la présente loi est applicable aux nouvelles ventilations des budgets administratifs ajustés.

§ 5. L'article 9, § 9, s'applique également aux allocations de base ajustées. »

Art. 4

Un article 10bis, libellé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Art. 10bis — § 1^{er}. S'il apparaît que le budget général des dépenses ne pourra être approuvé avant le 1^{er} décembre de l'année qui précède l'année budgétaire, la loi ouvre les crédits provisoires nécessaires au fonctionnement des services et à valoir sur le budget de cette année budgétaire.

Le cas échéant, des projets de loi ouvrant de nouveaux crédits provisoires à valoir sur le budget pour la même année sont déposés à la Chambre des représentants ou au Sénat.

§ 2. La loi ouvrant des crédits provisoires fixe la période à laquelle ces crédits se rapportent.

La période pour laquelle des crédits non dissociés et des crédits d'ordonnement sont alloués ne peut excéder quatre mois, sauf si des obligations légales ou contractuelles requièrent qu'ils le soient pour une période d'une autre durée.

§ 3. Les crédits provisoires sont calculés sur la base des crédits correspondants du dernier budget général des dépenses qui a été approuvé.

De Wetgevende Kamers verklaren, in een met redenen omklede motie, dat de aangepaste administratieve begrotingen in overeenstemming zijn met de inhoud en de doelstellingen van de aangepaste algemene uitgavenbegroting en dit :

— uiterlijk zeven dagen na de goedkeuring van de aangepaste algemene uitgavenbegroting, indien de aangepaste administratieve begrotingen bij eerstgenoemde begroting werden gevoegd;

— of uiterlijk 15 dagen na de verzending van de aangepaste administratieve begrotingen door toedoen van de ordonnancerende Minister en van de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft.

§ 3. In de vier gevallen bedoeld in artikel 9, § 8, eerste lid, mogen de ordonnancerende Ministers ten laste van de aangepaste algemene uitgavenbegroting slechts vastleggingsakten opmaken en ordonnanceringen verrichten binnen de perken van de eerder reeds geldende basisallocaties voor het betrokken begrotingsjaar.

§ 4. Artikel 9, § 7 en § 8, vierde en vijfde lid, van deze wet is van toepassing op de herverdelingen van de aangepaste administratieve begrotingen.

§ 5. Artikel 9, § 9, is eveneens van toepassing op de aangepaste basisallocaties. »

Art. 4

Een artikel 10bis, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Art. 10bis — § 1. Indien blijkt dat de algemene uitgavenbegroting niet vóór 1 december van het jaar dat het begrotingsjaar voorafgaat goedgekeurd kan worden, opent de wet voor lopige kredieten die voor de werking van de diensten noodzakelijk zijn en in mindering komen van de begroting van dat begrotingsjaar.

In voorkomend geval worden wetsontwerpen waarbij nieuwe voorlopige kredieten worden geopend welke in mindering komen van de begroting voor hetzelfde begrotingsjaar, ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat.

§ 2. De wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend, stelt de termijn vast waarop de kredieten betrekking hebben.

De termijn waarvoor niet-gesplitste en ordonnancingskredieten worden toegekend, mag niet meer dan vier maanden bedragen, behalve wanneer wettelijke of contractuele verplichtingen een andere termijn opleggen.

§ 3. De voorlopige kredieten worden berekend op grond van de overeenkomstige kredieten in de laatste goedgekeurde algemene uitgavenbegroting.

Les crédits provisoires ne peuvent être affectés à des dépenses d'une nature nouvelle non autorisées antérieurement par le législateur.

Sauf dispositions particulières des lois ouvrant des crédits provisoires, les dépenses, par programme pour le budget général des dépenses, et par allocation de base pour les budgets administratifs ne pourront dépasser respectivement le montant des crédits du dernier budget qui a été approuvé, et celui des allocations de base des budgets administratifs, et ce proportionnellement à la période à laquelle ces crédits et allocations provisoires se rapportent. Le présent paragraphe ne porte pas préjudice à l'application éventuelle de l'article 9, § 7.

§ 4. La publication du budget général des dépenses au *Moniteur belge* rend caduques les lois ouvrant des crédits provisoires.

Le régime prévu à l'article 9, §§ 6 et 8, est d'application, étant entendu que les mots « au plus tard le 15 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire » figurant au § 6, alinéa 2, doivent se lire « au plus tard 15 jours après l'approbation du budget général des dépenses ».

Art. 5

L'article 19 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 19. — § 1^{er}. Par dérogation à l'article 3, une loi organique peut créer des fonds budgétaires en affectant à des dépenses dont elle définit l'objet, certaines recettes imputées au budget des Voies et Moyens.

Ces fonds ne peuvent pas être alimentés par des crédits du budget général des dépenses.

§ 2. Au budget général des dépenses, les crédits afférents aux fonds budgétaires varient en fonction des recettes imputées aux postes correspondants du budget des Voies et Moyens. Ces crédits sont augmentés du crédit disponible reporté à la fin de l'année budgétaire précédente, qui peut être utilisé dès le début de l'année budgétaire. Cette disposition ne s'applique pas aux excédents des autorisations d'engagement visées au § 4, deuxième alinéa, ci-après.

§ 3. Le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses mentionnent respectivement les estimations des opérations de recettes et des opérations de dépenses des fonds budgétaires. Les opérations de dépenses englobent les crédits visés au § 2, qui doivent être ventilés séparément selon leur origine dans les documents budgétaires. Ces montants sont ajustés lors du contrôle budgétaire visé à l'article 10, § 1^{er}.

De voorlopige kredieten mogen niet worden aangewend voor uitgaven van een nieuwe aard waartoe de wetgever voordien geen machtiging heeft verleend.

Behoudens bijzondere bepalingen van de wetten waarbij voorlopige kredieten worden geopend, mogen de uitgaven, voor de algemene uitgavenbegroting per programma, en voor de administratieve begrotingen per basisallocatie, niet hoger liggen dan de bedragen van de kredieten van de laatste goedgekeurde begroting, respectievelijk basisallocaties van de administratieve begrotingen, en dit proportioneel aan de termijn waarop de voorlopige kredieten en allocaties betrekking hebben. Deze paragraaf doet geen afbreuk aan de eventuele toepassing van artikel 9, § 7.

§ 4. De bekendmaking van de algemene uitgavenbegroting in het *Belgisch Staatsblad* doet de wetten waarbij voorlopige kredieten worden geopend vervallen.

Het bepaalde in artikel 9, §§ 6 en 8, is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in § 6, tweede lid, de woorden « uiterlijk op 15 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat » gelezen dienen te worden als « uiterlijk 15 dagen na de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting ».

Art. 5

Artikel 19 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 19. — § 1. In afwijking van artikel 3 kan een organieke wet begrotingsfondsen oprichten door voor uitgaven, waarvan zij het voorwerp vaststelt, sommige op de Rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten te bestemmen.

Deze fondsen kunnen niet worden gestijfd met kredieten van de algemene uitgavenbegroting.

§ 2. In de algemene uitgavenbegroting veranderen de kredieten voor de begrotingsfondsen in functie van de overeenkomstige posten van de Rijksmiddelenbegroting aangerekende ontvangsten. Deze kredieten worden vermeerderd met het op het einde van het vorige begrotingsjaar overgedragen beschikbare krediet dat vanaf de aanvang van het begrotingsjaar aangewend mag worden. Deze bepaling geldt niet voor de overschotten van de hierna in § 4, tweede lid, bedoelde vastleggingsmachtigingen.

§ 3. De Rijksmiddelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting vermelden respectievelijk de ramingen van de ontvangsten- en uitgavenverrichtingen van de begrotingsfondsen. De uitgavenverrichtingen omvatten de in § 2 bedoelde kredieten die afzonderlijk volgens hun herkomst in de begrotingsdocumenten moeten worden uitgesplitst. Deze bedragen worden aangepast naar aanleiding van de begrotingscontrole bedoeld in artikel 10, § 1.

§ 4. Il ne peut être pris d'engagement ni d'ordonnancement à charge d'un fonds budgétaire au-delà du crédit disponible qu'il présente.

La loi organique visée au § 1^{er} peut cependant autoriser que des engagements soient pris à charge d'une autorisation d'engagement accordée dans la loi. Le cas échéant, les ordonnancements s'effectuent seulement à concurrence du crédit disponible que présente ce fonds.

§ 5. La date de l'ordonnancement détermine l'année budgétaire à laquelle les dépenses des fonds budgétaires sont rattachées. Les ordonnances de paiement mentionnent également la classification économique des dépenses.

§ 6. Hormis le cas où une autorisation d'engagement est d'application, il est tenu compte, pour déterminer le disponible pour engagement de chaque fonds budgétaire, des engagements des années précédentes dans la mesure où ils n'ont pas été apurés ou annulés.

§ 7. Les dispositions de l'article 26 sont applicables aux autorisations d'engagement. »

Art. 6

A l'article 24 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

a) Au § 1^{er}, premier alinéa, première phrase, le mot « imprévues » est remplacé par le mot « imprévisibles »;

b) Le § 1^{er} est complété par un troisième alinéa, libellé comme suit :

« En ce qui concerne les dépenses autorisées par la délibération, la Cour des comptes peut refuser son visa lorsque les pièces justificatives de la créance confirment ou font apparaître que les conditions visées au premier alinéa ne sont pas remplies »;

c) Le § 2 est remplacé par ce qui suit :

« § 2. Les autorisations visées par les délibérations font périodiquement ou spécialement l'objet d'un projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires.

La délibération doit faire l'objet d'un projet de loi spécial dans les cas suivants :

1. lorsque la délibération porte sur un montant d'au moins 200 millions de francs;

2. lorsque la délibération autorise une dépense d'au moins 20 millions de francs qui représente au moins 15 % du crédit à charge duquel cette dépense s'impute.

Toute exécution (engagement, ordonnancement ou paiement) de la délibération est suspendue jusqu'au dépôt du projet de loi spécial visé à l'alinéa précédent.

§ 4. Er mag geen vastlegging, noch ordonnancering worden gedaan ten bezware van een begrotingsfonds boven het op dit fonds beschikbare krediet.

De in § 1 bedoelde organieke wet kan echter toestaan dat vastleggingen mogen worden aangegaan ten bezware van een in de wet toegestane vastleggingsmachtiging. In voorkomend geval geschieden de ordonnanceringen slechts tot beloop van het op dit fonds beschikbare krediet.

§ 5. De datum van de ordonnancering is bepalend voor het begrotingsjaar waarop de uitgaven van de begrotingsfondsen betrekking hebben. De ordonnances van betaling vermelden tevens de economische classificatie van de uitgaven.

§ 6. Behoudens het geval waarin een vastleggingsmachtiging van toepassing is, wordt om het voor vastlegging beschikbaar gedeelte van ieder begrotingsfonds te bepalen, rekening gehouden met de vastleggingen van de voorgaande jaren in de mate waarin die niet aangezuiverd of vernietigd werden.

§ 7. De bepalingen van artikel 26 zijn van toepassing op de vastleggingsmachtigingen. »

Art. 6

In artikel 24 van dezelfde wet worden volgende wijzigingen aangebracht :

a) In § 1, eerste lid, eerste zin, wordt het woord « onvoorziene » vervangen door het woord « onvoorzienbare »;

b) Paragraaf 1 wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt :

« Met betrekking tot de uitgaven waarvoor bij de beraadslaging machtiging is verleend, kan het Rekenhof zijn visum weigeren indien de stukken tot staving van de schuldvordering bevestigen of doen blijken dat de voorwaarden bedoeld in het eerste lid niet vervuld zijn »;

c) Paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt :

« § 2. De bij de beraadslagingen bedoelde machtigingen worden op gezette tijden of speciaal opgenomen in een wetsontwerp waarbij de nodige kredieten worden geopend.

De beraadslaging moet in de volgende gevallen het voorwerp zijn van een speciaal wetsontwerp :

1. wanneer de beraadslaging betrekking heeft op een bedrag van ten minste 200 miljoen frank;

2. wanneer de beraadslaging machtiging verleent tot een uitgave van ten minste 20 miljoen frank, die ten minste 15 % vertegenwoordigt van het krediet ten laste waarvan die uitgave wordt aangerekend.

Iedere uitvoering (vastlegging, ordonnancering of betaling) van de beraadslaging wordt opgeschort tot het in het vorige lid bedoelde speciaal wetsontwerp is ingediend.

Lorsque des délibérations successives concernent le même article, les montants qu'elles autorisent sont additionnés pour l'application de ces dispositions. »

d) L'article est complété par un § 4, libellé comme suit :

« § 4. Le Conseil des Ministres ventile en allocations de base les montants des autorisations données au-delà ou en dehors des crédits ouverts par la loi.

L'article 9, § 9, s'applique également aux allocations de base visées à l'alinéa précédent. »

Art. 7

L'article 29 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 29. — 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.

Dans le courant du mois d'octobre suivant la fin de l'année budgétaire, le Ministre des Finances dépose à la Chambre des représentants ou au Sénat le projet de loi portant règlement définitif du budget. »

Art. 8

L'article 75 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 75. — Dans le courant du mois d'octobre suivant la fin de l'année budgétaire, la Cour des comptes transmet le compte général de l'Etat aux Chambres législatives avec ses observations. »

Art. 9

A l'article 3 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont apportées les modifications suivantes :

a) Au § 1^{er}, le second alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Il est annexé au projet de budget général des dépenses visé à l'article 9 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat. Les budgets de ces organismes sont approuvés par les Chambres législatives.

Cette approbation est acquise par le vote des dispositions qui les concernent dans la loi fixant le budget général des dépenses. »

b) Au § 2, les deuxième et troisième alinéas, sont remplacés par les alinéas suivants :

« Le budget des organismes de la catégorie B est communiqué aux Chambres en annexe au budget

Wanneer beraadslagingen achtereenvolgens betrekking hebben op hetzelfde artikel, worden de bedragen waartoe zij machtiging verlenen, samengeteld voor de toepassing van deze bepalingen. »

d) Het artikel wordt aangevuld met een § 4, luidend als volgt :

« § 4. De Ministerraad verdeelt, in basisallocaties, de bedragen van de machtigingen die boven of naast de door de wet geopende kredieten worden verleend.

Artikel 9, § 9, is eveneens van toepassing op de in vorig lid bedoelde basisallocaties. »

Art. 7

Artikel 29 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 29. — 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.

In de loop van de maand oktober volgend op het einde van het begrotingsjaar dient de Minister van Financiën bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat het wetsontwerp in houdende eindregeling van de begroting. »

Art. 8

Artikel 75 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 75. — In de loop van de maand oktober volgend op het einde van het begrotingsjaar, maakt het Rekenhof de algemene rekening van de Staat aan de Wetgevende Kamers over met zijn opmerkingen. »

Art. 9

In artikel 3 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut worden volgende wijzigingen aangebracht :

a) In § 1 wordt het tweede lid vervangen door de volgende bepalingen :

« Het wordt toegevoegd aan het ontwerp van algemene uitgavenbegroting, bedoeld in artikel 9 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. De begrotingen van deze instellingen worden door de Wetgevende Kamers goedgekeurd.

Deze goedkeuring geschiedt door de goedkeuring van de desbetreffende bepalingen in de wet tot vaststelling van de algemene uitgavenbegroting. »

b) Paragraaf 2, tweede en derde lid, worden vervangen door wat volgt :

« De begroting van de instellingen van categorie B wordt aan de Kamers meegedeeld als bijvoegsel bij de

administratif, visé à l'article 9, § 6, de la loi précitée du 28 juin 1963, du ministère dont relèvent les organismes; si le projet de budget n'a pas encore été approuvé par les Ministres compétents, il sera communiqué aux Chambres législatives.

Cependant, lorsque la tenue d'une comptabilité des engagements est organisée dans un organisme de la catégorie B en application de l'article 6bis, § 1^{er}, de la présente loi, le montant maximum des engagements en matière d'investissements est fixé par disposition particulière dans le budget général des dépenses. »

c) La première phrase du § 3, deuxième alinéa, est remplacée par la disposition suivante :

« Des tableaux de synthèse des opérations de ces organismes sont annexés au budget administratif, visé à l'article 9, § 6, de la loi précitée du 28 juin 1963, du ministère dont ils relèvent. »

Art. 10

Al'article 5, deuxième alinéa, de la même loi, les mots "budget de l'Etat" sont remplacés par les mots "budget général des dépenses".

Art. 11

L'article 3 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat est abrogé.

Art. 12

L'article 17 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 17. — § 1^{er}. Le Ministre des Finances n'autorise le paiement d'une ordonnance que lorsqu'elle porte sur un crédit ouvert par la loi ou sur une dépense autorisée par une délibération adoptée par le Conseil des ministres, en vertu de l'article 24 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

Aucune sortie de fonds ne peut se faire sans son concours et sans le visa préalable et la liquidation de la Cour des comptes, sauf les exceptions établies par la loi.

§ 2. En cas d'extrême urgence, d'un degré tel que le paiement ne puisse souffrir aucun délai à peine de préjudice grave, le Conseil des ministres peut toutefois, sous sa responsabilité, et par délibération motivée qu'il transmet simultanément aux Chambres législatives et à la Cour des comptes, requérir de cette dernière l'octroi d'un visa provisoire.

in artikel 9, § 6, van bovengenoemde wet van 28 juni 1963 bedoelde administratieve begroting van het ministerie waarvan de instellingen afhangen; zolang de begroting nog niet is goedgekeurd door de betrokken Ministers, wordt het ontwerp van deze begroting aan de Wetgevende Kamers medegedeeld.

Evenwel wanneer het houden van een comptabiliteit der vastleggingen wordt ingericht in een instelling van categorie B bij toepassing van artikel 6bis, § 1, van onderhavige wet, wordt het maximumbedrag der vastleggingen inzake investeringen bepaald door een bijzondere beschikking in de algemene uitgavenbegroting. »

c) § 3, tweede lid, eerste zin, wordt vervangen door wat volgt :

« Synoptische tabellen van de verrichtingen van die instellingen zijn als bijlage gevoegd bij de in artikel 9, § 6, van bovengenoemde wet van 28 juni 1963 bedoelde administratieve begroting van het ministerie waaronder zij ressorteren. »

Art. 10

In artikel 5, tweede lid, van dezelfde wet, worden de woorden "Staatsbegroting" en "Rijksbegroting" vervangen door de woorden "algemene uitgavenbegroting".

Art. 11

Artikel 3 van de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat wordt opgeheven.

Art. 12

Artikel 17 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 17. — § 1. De Minister van Financiën staat de betaling van een ordonnantie niet toe dan wanneer daartegenover een door de wet geopend krediet staat of wanneer zij betrekking heeft op een betaling gemachtigd bij een beraadslaging door de Ministerraad aangenomen krachtens artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Geen uitgave kan gedaan worden buiten zijn tussenkomst en zonder voorafgaand visum en vereffening van het Rekenhof, behoudens de bij de wet bepaalde uitzonderingen.

§ 2. In hoogst dringende gevallen wanneer de betaling niet kan uitblijven zonder dat er een ernstig nadeel uit voortvloeit, kan de Ministerraad evenwel, onder zijn eigen verantwoordelijkheid en met een met redenen omklede beslissing die hij tegelijkertijd aan de Wetgevende Kamers en het Rekenhof verzendt, van het Hof een voorlopig visum vorderen.

Lorsqu'à la suite de circonstances exceptionnelles, le Conseil des ministres ne peut se réunir en temps voulu, la décision est prise conjointement par le Ministre des Finances et le ministre qui a le Budget dans ses attributions.

En pareils cas, la Cour des comptes limite son contrôle préalable à l'examen de l'exactitude de la créance et fait parvenir sans délai ses observations aux Chambres législatives.

Le Conseil des ministres dépose dans un délai d'un mois à compter de la délibération, les projets de loi nécessaires à la régularisation de la dépense, et de nature à permettre l'octroi par la Cour des comptes d'un visa définitif. »

Art. 13

L'article 24 de la même loi est abrogé dans la mesure où cet article concerne la création de fonds budgétaires.

Art. 14 (nouvel article)

A l'article 31 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, dont le texte actuel formera le § 1^{er}, il est ajouté un § 2 et un § 3 rédigés comme suit :

« § 2. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds de restitution sont ouverts d'office au budget pour les sommes indûment perçues par le Ministre des Finances. Ils mentionnent l'estimation des sommes qui ne seront pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et sur lesquelles les comptables qui ont opéré les recettes peuvent directement disposer sur leur compte afin de pourvoir à la restitution des montants indûment perçus et des intérêts de retard y afférents, conformément aux lois et arrêtés en vigueur. »

« § 3. Par dérogation aux articles 3 et 19, des fonds d'attribution sont ouverts d'office au budget pour les parts du produit d'impôts, perceptions et versements attribués à d'autres autorités publiques. Ils mentionnent les sommes à percevoir qui ne sont pas comptabilisées comme Voies et Moyens de l'Etat et que le Ministre des Finances mettra directement à la disposition des autorités concernées conformément aux lois et arrêtés qui en règlent l'attribution. »

Art. 15 (ancien article 14)

La loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires est abrogée.

Wanneer door uitzonderlijke omstandigheden de Ministerraad niet tijdig kan bijeenkomen, wordt deze beslissing gezamenlijk genomen door de Minister van Financiën en de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft.

In dergelijke gevallen beperkt het Rekenhof zijn voorafgaande controle tot het onderzoek van de juistheid van de schuldvordering en zendt het zijn opmerkingen onverwijld over aan de Wetgevende Kamers.

De Ministerraad dient binnen een maand na de beslissing, de voor de regularisatie van de uitgave vereiste wetsontwerpen in, zodat het Rekenhof een definitief visum kan verlenen. »

Art. 13

Artikel 24 van dezelfde wet wordt opgeheven in zoverre dat dit artikel betrekking heeft op het instellen van begrotingsfondsen.

Art. 14 (nieuw artikel)

Aan artikel 31 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, waarvan de tegenwoordige tekst § 1 zal vormen, worden een § 2 en § 3 toegevoegd, luidende :

« § 2. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de door de Minister van Financiën ten onrechte geïnde sommen in de begroting ambtshalve terugbetalingsfondsen geopend. Zij bevatten ramingen van de sommen die niet als Rijksmiddelen zullen worden geboekt en waarover door de rekenplichtigen die de ontvangsten hebben gedaan, rechtstreeks op hun rekening wordt beschikt om overeenkomstig de geldende wetten en besluiten te voorzien in de terugbetaling van de ten onrechte geïnde sommen en de eraan verbonden nalatigheidsintresten. »

« § 3. In afwijking van de artikelen 3 en 19 worden voor de gedeelten van de opbrengst van belastingen, heffingen en stortingen die zijn toegewezen aan andere overheden, in de begroting ambtshalve toewijzingsfondsen geopend. Ze vermelden de te innen sommen die niet als Rijksmiddelen worden geboekt en die door de Minister van Financiën rechtstreeks ter beschikking worden gesteld van de betrokken overheden overeenkomstig de wetten en besluiten die er de toewijzing van regelen. »

Art. 15 (oud artikel 14)

De wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten wordt opgeheven.

Art. 16 (nouvel article)

La présente loi entre en vigueur à partir de l'année budgétaire 1990 à l'exception des articles 1^{er} et 5 qui entreront en vigueur à partir de l'année budgétaire 1991.

Disposition transitoire**Art. 17 (nouvel article)**

Pour l'année budgétaire 1990, le budget général des dépenses peut encore faire l'objet de plusieurs projets de loi.

Art. 16 (nieuw artikel)

Deze wet treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 1990, met uitzondering van de artikelen 1 en 5 die met ingang van het begrotingsjaar 1991 in werking zullen treden.

Overgangsbepaling**Art. 17 (nieuw artikel)**

Voor het begrotingsjaar 1990 kan de algemene uitgavenbegroting nog het voorwerp uitmaken van meerdere wetsontwerpen.