

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2007

1 OKTOBER 2007

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 10 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, om een kindertoets op de federale begroting in te stellen

(Ingediend door mevrouw Sabine de Bethune)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel neemt de tekst over van een voorstel dat reeds op 20 augustus 2003 in de Senaat werd ingediend (stuk Senaat, nr. 3-170/1 — BZ 2003).

1. Inleiding

In België werd in 2002 de eerste stap gezet naar een horizontaal kinderrechtenbeleid op federaal niveau. Op initiatief van de indienster werd een wet aangenomen die de federale regering verplicht om jaarlijks schriftelijk verslag uit te brengen aan het Parlement over haar beleid ter uitvoering van het Verdrag inzake de rechten van het kind (1). Een budget voor kinderen werd tot nu toe echter niet in de begroting ingeschreven. Voorliggend voorstel wil een kindertoets op de begroting wettelijk verplicht te maken.

2. Investeren in kinderen

Unicef en tal van andere organisaties benadrukken het belang van «investeren in kinderen». Een maat-

(1) Wet van 4 september 2002, *Belgisch Staatsblad* van 17 oktober 2002.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007

1^{er} OCTOBRE 2007

Proposition de loi modifiant l'article 10 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, en vue d'un contrôle de la prise en compte de la dimension « enfant » dans le budget fédéral

(Déposée par Mme Sabine de Bethune)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi reprend le texte d'une proposition qui a déjà été déposée au Sénat le 20 août 2003 (doc. Sénat, n° 3-170/1 — SE 2003).

1. Introduction

En 2002, la Belgique a accompli le premier pas vers une politique horizontale en matière de droits de l'enfant au niveau fédéral. À l'initiative de l'auteur de la présente proposition de loi, le Parlement a adopté une loi obligeant le gouvernement fédéral à remettre chaque année un rapport écrit au Parlement sur la politique qu'il a menée dans le cadre de l'exécution de la Convention sur les droits de l'enfant (1). Cependant, le budget ne prévoit encore aucun poste pour les enfants. La présente proposition de loi vise à inscrire dans la loi l'obligation de soumettre le budget à un contrôle de la prise en compte de la dimension « enfant ».

2. Investir dans les enfants

L'Unicef et un grand nombre d'autres organisations soulignent l'importance qu'il y a d'«investir dans les

(1) Loi du 4 septembre 2002, *Moniteur belge* du 17 octobre 2002.

schappij die rekening houdt met de rechten van kinderen moet ook de nodige middelen vrijmaken om deze rechten concreet en uitvoerbaar te maken. Indien men rekening houdt met kinderrechten bij het opmaken van de overheidsbegroting, zal dat zichtbaar worden in institutionele en sociale veranderingen.

Institutionele veranderingen zijn noodzakelijk om het overleven, de ontwikkeling, de bescherming en de participatie van kinderen te kunnen garanderen. Zowel het Internationaal Verdrag voor de rechten van het kind als de conclusies van de kinderrechtentop in 1990 en de millenniumverklaring van de Verenigde Naties benadrukken die noodzaak. Het belang van kinderen centraal stellen bij het opmaken van de begroting is een van de duidelijkste bewijzen van het bestaan van een echte politieke wil.

3. *Follow-up van de VN-kinderrechtentop (2002)*

In het actieplan «Een wereld geschikt voor kinderen» dat werd aangenomen op de VN-kinderrechtentop (9 mei 2002) gingen de staats- en regeringsleiders het engagement aan de nodige middelen vrij te maken voor de implementatie van de kinderrechten (*A world fit for children*, §§ 48-58).

Eén van de belangrijkste aanbevelingen van het parlementair forum van de VN-kinderrechtentop is de invoering van een verplichte kindertoets op elke overheidsbegroting. In het synthesesrapport van het forum (punt 8B) worden de verschillende stappen voor zo'n kindertoets toegelicht:

«Établir un budget prenant en compte les «droits de l'enfant».

Étant donné que les crédits budgétaires peuvent avoir une incidence directe ou indirecte sur les enfants, une «étude d'impact sur les enfants» du budget dans sa totalité s'impose avant la phase de ventilation budgétaire.

Lors de l'élaboration du budget national, il importe de mettre tout en œuvre pour satisfaire les besoins des enfants de la nation, tout en veillant à honorer, dans les délais fixés, les engagements pris par le pays à l'échelle internationale (taux optimal de scolarisation au niveau de l'enseignement primaire, lutte contre la pauvreté, la mortalité et la malnutrition, etc.)

Il a été recommandé d'adopter une approche globale de la question des enfants, en soulignant la nécessité de veiller à ce que les droits de l'enfant soient pris en compte dans toute allocation de crédit

enfants». Une société qui tient compte des droits de l'enfant doit également dégager les moyens nécessaires pour concrétiser ces droits et les rendre applicables. Si l'on tient compte des droits de l'enfant dans l'élaboration du budget fédéral, cela se traduira par des changements sur le plan institutionnel et sur le plan social.

Les changements institutionnels sont nécessaires pour que l'on puisse garantir la survie, le développement, la protection et la participation des enfants. Cette nécessité a été soulignée par la Convention internationale sur les droits de l'enfant, les conclusions du sommet mondial sur les enfants de 1990 et la déclaration millénaire des Nations unies. Le fait d'accorder une place centrale aux intérêts des enfants au cours de l'élaboration du budget est une des preuves les plus claires de l'existence d'une véritable volonté politique.

3. *Suivi du sommet des Nations unies sur les droits de l'enfant (2002)*

Dans le plan d'action «Un monde digne des enfants» qui a été adopté lors du sommet des Nations unies sur les droits des enfants (9 mai 2002), les chefs d'État et de gouvernement ont pris l'engagement de dégager les moyens nécessaires à la mise en œuvre des droits de l'enfant (*Un monde digne des enfants*, §§ 48-58).

Une des principales recommandations du forum parlementaire du sommet des Nations unies sur les droits des enfants vise à rendre obligatoire la prise en compte des droits des enfants dans chaque budget de l'autorité. Les étapes successives d'une telle prise en compte sont commentées dans le rapport de synthèse du forum (point 8B):

«Établir un budget prenant en compte les «droits de l'enfant».

Étant donné que les crédits budgétaires peuvent avoir une incidence directe ou indirecte sur les enfants, une «étude d'impact sur les enfants» du budget dans sa totalité s'impose avant la phase de ventilation budgétaire.

Lors de l'élaboration du budget national, il importe de mettre tout en œuvre pour satisfaire les besoins des enfants de la nation, tout en veillant à honorer, dans les délais fixés, les engagements pris par le pays à l'échelle internationale (taux optimal de scolarisation au niveau de l'enseignement primaire, lutte contre la pauvreté, la mortalité et la malnutrition, etc.)

Il a été recommandé d'adopter une approche globale de la question des enfants, en soulignant la nécessité de veiller à ce que les droits de l'enfant soient pris en compte dans toute allocation de crédit budgétaire,

budgétaire, directement destinée ou non aux enfants. Certains, par exemple, ont relevé que l'élimination de la pauvreté dans les pays en développement devait commencer par des mesures économiques et sociales centrées sur les enfants en tant que fondement de notre société. Il a été de plus recommandé de créer des postes budgétaires pour les enfants, les dépenses publiques en faveur des enfants ne devant pas, en effet, être toujours prévues dans le cadre d'autres rubriques générales. Cela permettrait de recenser les besoins des enfants, d'établir les priorités et d'évaluer les résultats.

Il conviendrait, dans les affectations budgétaires, d'observer ce principe cardinal que certains domaines d'activité, comme les programmes d'éducation et de nutrition dans les écoles, doivent toujours être budgétisés ensemble afin d'optimiser le bénéfice des investissements.

La nécessité d'entreprendre des réformes fiscales au profit des enfants en tant qu'aspect important du processus budgétaire a été également débattue. Le volet « recettes » du budget est aussi important dans la mobilisation de ressources en faveur des enfants que le budget « dépenses ».

Le processus budgétaire devrait tenir compte des disparités géographiques, ce qui exige un recensement en bonne et due forme des domaines défavorisés afin que les programmes d'envergure nationale puissent recevoir une application juste et équitable. Les enfants qui sont dans une situation critique méritent une attention particulière.

Relevant que les enfants aujourd'hui sont les travailleurs, parents et décideurs de demain, les parlementaires ont déclaré que les enfants, notamment leur éducation et leur santé, représentaient le meilleur investissement que puisse faire un pays à travers son budget. À cet égard, plusieurs participants ont souligné l'importance du financement de la prévention et du traitement du VIH/SIDA chez les jeunes, parallèlement à l'éducation sexuelle.»

4. De kindertoets op de Belgische federale begroting

In België bestaat er momenteel geen wettelijke verplichting voor een kindertoets op de begroting. Met parlementaire vragen voert de indienst jaarlijks een kindertoets uit op de federale begroting en op het federale beleid (1). Uit de analyses blijkt dat vele federale departementen geen aparte budgetlijnen heb-

(1) Schriftelijke vragen van senatrice Sabine de Bethune (nrs. 2-1698 tot 2-1705) over de middelen ingeschreven in de begroting van 2002 ter verwezenlijking van de kindvriendelijke dimensie van het beleid van elk departement.

directement destinée ou non aux enfants. Certains, par exemple, ont relevé que l'élimination de la pauvreté dans les pays en développement devait commencer par des mesures économiques et sociales centrées sur les enfants en tant que fondement de notre société. Il a été de plus recommandé de créer des postes budgétaires pour les enfants, les dépenses publiques en faveur des enfants ne devant pas, en effet, être toujours prévues dans le cadre d'autres rubriques générales. Cela permettrait de recenser les besoins des enfants, d'établir les priorités et d'évaluer les résultats.

Il conviendrait, dans les affectations budgétaires, d'observer ce principe cardinal que certains domaines d'activité, comme les programmes d'éducation et de nutrition dans les écoles, doivent toujours être budgétisés ensemble afin d'optimiser le bénéfice des investissements.

La nécessité d'entreprendre des réformes fiscales au profit des enfants en tant qu'aspect important du processus budgétaire a été également débattue. Le volet « recettes » du budget est aussi important dans la mobilisation de ressources en faveur des enfants que le budget « dépenses ».

Le processus budgétaire devrait tenir compte des disparités géographiques, ce qui exige un recensement en bonne et due forme des domaines défavorisés afin que les programmes d'envergure nationale puissent recevoir une application juste et équitable. Les enfants qui sont dans une situation critique méritent une attention particulière.

Relevant que les enfants aujourd'hui sont les travailleurs, parents et décideurs de demain, les parlementaires ont déclaré que les enfants, notamment leur éducation et leur santé, représentaient le meilleur investissement que puisse faire un pays à travers son budget. À cet égard, plusieurs participants ont souligné l'importance du financement de la prévention et du traitement du VIH/SIDA chez les jeunes, parallèlement à l'éducation sexuelle.»

4. Le contrôle de la prise en compte des droits de l'« enfant » dans le budget du gouvernement fédéral belge

À l'heure actuelle, la Belgique ne connaît pas d'obligation légale de contrôle de la prise en compte des droits de l'« enfant » dans le budget. L'auteur de la présente proposition de loi exerce annuellement un tel contrôle sur le budget fédéral et la politique fédérale (1) par le biais de questions parlementaires. Il

(1) Questions écrites de la sénatrice Sabine de Bethune (n^{os} 2-1698 à 2-1705) relatives aux moyens inscrits au budget de 2002 pour réaliser la dimension de la politique de chaque département qui prend en compte les enfants.

ben voor kinderen. De antwoorden getuigen evenmin van een concreet inzicht in de kinderrechtenproblematiek.

Wanneer men de toets op de begroting 2002 doorneemt blijkt dat slechts 0,008% van de federale begroting 2002 expliciet voor kinderen bestemd is. Het gaat om 3,9 miljoen euro op een totaal van 44 792 miljoen euro.

5. *Visie van de CD&V*

Op het sociaal-economisch congres in Antwerpen van 20 en 21 september 2002 heeft de CD&V een stelling aangenomen die de jaarlijkse kind-effectrapportage (KER) op de begroting wettelijk verplicht wil maken. Hiermee gaat CD&V in op het voorstel van de werkgroep Vrouw en Maatschappij om beleidsinstrumenten te creëren voor een zorgzame samenleving. Naast de invoering van een label voor gezinsvriendelijke bedrijven, de opname van zorgarbeid en vrijwilligerswerk in het BNP en de invoering van een officiële leefkwaliteitsindex en -audit, stelt Vrouw en Maatschappij drie wettelijk verplichte effectenrapportages op de begroting voor, namelijk een gender-effectrapportage, een solidariteitsnota N-Z, en een kind-effectrapportage.

Voortbouwend op die visie is het voor christendemocraten een must dat de kindertoets op de begroting wordt opgenomen in het Belgisch actieplan voor de rechten van het kind, dat de regering moet overzenden aan het Comité van de rechten van het kind in Genève.

6. *Inhoud van het voorstel*

Het wetsvoorstel voorziet in de opname van de kindernota in de algemene toelichting bij de begroting, die volgens de bepalingen van de wetten op de Rijkscomptabiliteit uiterlijk op 31 oktober van het jaar dat het begrotingsjaar voorafgaat wordt ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. In die kindernota zet de regering enerzijds per departement haar uitgaven ten voordele van kinderen uiteen, en onderwerpt ze de uitgaven anderzijds aan een kindertoets. Voor de opstelling van de kindernota moet de regering het advies vragen van de Kinderrechtencoalitie en van «*La Coördination des ONG pour les droits des enfants*».

ressort des analyses que nombre de départements fédéraux n'ont pas de ligne budgétaire distincte pour les enfants. Les réponses aux questions ne témoignent pas non plus d'une compréhension réelle de la problématique des droits des enfants.

Lorsqu'on examine le contrôle du budget 2002, on constate que 0,008% seulement du budget fédéral 2002 est consacré explicitement aux enfants. Il s'agit d'une somme de 3,9 millions d'euros sur un total de 44 792 millions d'euros.

5. *La vision du CD&V*

Au congrès économique et social d'Anvers des 20 et 21 septembre 2002, le CD&V a adopté une position selon laquelle le rapport annuel d'incidence sur les enfants concernant le budget doit être rendu obligatoire par la loi. Le CD&V répond ainsi à la proposition du groupe de travail «*Vrouw en Maatschappij*» de créer des instruments politiques au service d'une société soucieuse des faibles. Outre l'instauration d'un label pour les entreprises respectueuses de la famille, l'intégration du travail familial et du travail bénévole dans le PNB et l'instauration d'un index et d'un audit officiels de la qualité de vie, «*Vrouw en Maatschappij*» propose d'instaurer l'obligation légale d'établir trois rapports d'incidence pour le budget, à savoir un rapport d'incidence sur le genre, une note de solidarité Nord-Sud et un rapport d'incidence sur les enfants.

Partant de cette vision, les démocrates-chrétiens jugent indispensable que le contrôle de prise en compte de la dimension «*enfant*» dans le budget soit intégré dans le plan d'action belge pour les droits de l'enfant que le gouvernement doit transmettre au Comité des droits de l'enfant à Genève.

6. *Contenu de la proposition de loi*

La présente proposition de loi prévoit l'inclusion de la note «*enfants*» dans l'exposé général du budget, qui, aux termes des dispositions des lois sur la comptabilité de l'État, est déposé à la Chambre des représentants au plus tard le 31 octobre de l'année qui précède l'année budgétaire. Dans cette note, le gouvernement expose, par département, les dépenses qu'il entend consentir en faveur des enfants, d'une part, et soumet ces dépenses à un contrôle de prise en compte de la dimension «*enfant*», d'autre part. Pour la rédaction de la note, le gouvernement doit solliciter l'avis de la Coördination des ONG pour les droits des enfants et de la *Kinderrechtencoalitie*.

Voor dergelijke nota bestaat in ons land een recent precedent, namelijk de Zilvernota, waarin de regering haar beleid met betrekking tot de vergrijzing uiteenzet (1). De indienster zelf heeft tijdens de vorige legislatuur bovendien een wetsvoorstel neergelegd teneinde genderbudgetting verplicht te maken. (stuk Senaat, nr. 3-168 van 20 augustus 2003).

Sabine de BETHUNE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 10 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, gewijzigd bij de wet van 5 september 2001, wordt aangevuld met een 7^o, luidende :

«7^o een kindernota, waarin de regering enerzijds per departement haar uitgaven voor acties ten voordele van kinderen uiteenzet, en anderzijds de uitgaven onderwerpt aan een kindertoets. Voor de opstelling van de kindernota steunt de regering op het advies van de Kinderrechtcoalitie en van « *La Coördination des ONG pour les droits des enfants* ». »

10 september 2007.

Sabine de BETHUNE.

(1) Wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds, *Belgisch Staatsblad*, 14 september 2001.

Dans notre pays, on peut s'appuyer, pour ce qui est de la rédaction d'une telle note, sur un précédent récent, à savoir la note sur le vieillissement dans laquelle le gouvernement expose sa politique en matière de vieillissement (1). L'auteur de la proposition de loi a déposé lors de la législature précédente, en outre une proposition de loi visant à rendre obligatoire la prise en compte de la dimension du genre dans l'élaboration du budget. (doc. Sénat, n^o 3-168 du 20 août 2003).

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 10 des lois sur la comptabilité de l'État coordonnées le 17 juillet 1991, modifié par la loi du 5 septembre 2001, est complété par un 7^o, rédigé comme suit :

«7^o une note «enfants», dans laquelle le gouvernement expose, par département, les dépenses qu'il entend consentir pour des actions en faveur des enfants et par laquelle il soumet les dépenses à un contrôle de la prise en compte de la dimension «enfant». Pour la rédaction de la note «enfants», le gouvernement se base sur l'avis de la Coördination des ONG pour les droits des enfants et de la *Kinderrechtcoalitie*.

10 septembre 2007.

(1) Loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement *Moniteur belge* du 14 septembre 2001.