

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2007-2008

17 APRIL 2008

Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 10 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991

(Ingediend door de heer Geert Lambert)

TOELICHTING

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de bevordering van de transparantie van de financiering van de monarchie.

Artikel 89 van de Grondwet bepaalt: «De civiele lijst wordt door de wet vastgesteld voor de duur van de regering van elke Koning.»

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat achteraf de wet van 16 november 1993 is geworden «houdende vaststelling van de civiele lijst voor de duur van de regering van koning Albert II, tot toekenning van een jaarlijkse levenslange dotatie aan Hare Majesteit koningin Fabiola en van een jaarlijkse dotatie aan Zijne Koninklijke Hoogheid prins Filip», wordt de civiele lijst als volgt omschreven: «het geheel der middelen die de Natie ter beschikking stelt van het staatshoofd om hem toe te laten in volledige morele en materiële onafhankelijkheid gestalte te geven aan de koninklijke functie, zowel in het binnen- als in het buitenland. Ze bestaat enerzijds uit een éénmalig vast te stellen dotatie, en anderzijds uit het recht op het gebruik van de koninklijke woningen, teneinde hem toe te laten met passende waardigheid en uitstraling de continue vertegenwoordiging van het land te verzekeren. In wezen dient de civiele lijst om de Vorst in staat te stellen alle kosten, inherent aan de uitoefening van de koninklijke functie, in volle onafhankelijkheid te kunnen beslissen. Voor personeelsuitgaven betreft het hoofdzakelijk de lonen, toelagen, vergoedingen en bijdragen voor de sociale zekerheid. De werkingskosten dekken onder meer de uitgaven voor de administratie, kosten voor verwarming en onderhoud van de koninklijke woonsten en het meubilair, de kosten voor het voertuigenpark, evenals de reiskosten en de representatieve verplichtingen van de Koning en de Koningin» (1).

(1) Kamer Stuk, nr. 1155/1-92/93, blz. 1 en 2.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

17 AVRIL 2008

Proposition de loi complétant l'article 10 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991

(Déposée par M. Geert Lambert)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi vise à améliorer la transparence du financement de la monarchie.

L'article 89 de la Constitution dispose que «la loi fixe la liste civile pour la durée de chaque règne».

Dans l'exposé des motifs du projet de loi qui est ensuite devenu la loi du 16 novembre 1993 «fixant la liste civile pour la durée du règne du Roi Albert II, l'attribution d'une dotation annuelle et viagère à Sa Majesté la Reine Fabiola et l'attribution d'une dotation annuelle à Son Altesse Royale le Prince Philippe», la liste civile est définie comme suit: «L'entière des moyens que la Nation met à la disposition du Chef de l'État afin de Lui permettre d'exercer la fonction royale en toute indépendance morale et matérielle, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Elle contient d'une part une dotation fixée une fois pour toutes et, d'autre part, elle donne au nouveau Souverain un droit d'usage des immeubles royaux afin de Lui permettre d'assurer une représentation continue du pays avec la dignité et le prestige nécessaires. La liste civile doit permettre au Roi d'engager toutes les dépenses inhérentes à l'exercice de la fonction royale en toute indépendance. Pour les dépenses de personnel, il s'agit en grande partie de salaires, d'allocations, d'indemnités et de cotisations de sécurité sociale. Quant aux frais de fonctionnement, ce sont notamment des frais d'administration, de chauffage et d'entretien des habitations royales et du mobilier, ceux du parc automobile, ainsi que les frais de voyage et de représentation du Roi et de la Reine.» (1).

(1) Doc. Chambre, n° 1155/1-92/93, p. 1 et 2.

In een advies van 22 juni 2001 wees de Raad van State erop dat « de civiele lijst weliswaar is opgenomen in de sectie dotaties van de algemene uitgavenbegroting van het Rijk, doch uitsluitend om de universaliteit van de begroting en van de boekingen te garanderen. Het beginsel van de jaarperiodiciteit van de begroting, dat is neergelegd in artikel 174 van de Grondwet, geldt krachtens artikel 89 van de Grondwet niet voor de civiele lijst. De dotaties aan de overige leden van de koninklijke familie behoeven daarentegen wel jaarlijkse toestemming door goedkeuring van de begroting » (1).

De uitgaven van de civiele lijst zijn niet onderworpen aan de controle van parlement of Rekenhof. In het begrotingsjaar 2007 is de civiele lijst begroot op 9 542 000 euro. Volgens de officiële website van de Belgische monarchie kunnen de uitgaven van de civiele lijst over de jaren 1995-2006 gemiddeld als volgt worden uitgesplitst:

Personeelsuitgaven. — <i>Dépenses de personnel</i>	66,9 %
Onderhoud van domeinen en meubilair. — <i>Entretien des domaines et du mobilier</i>	12,2 %
Activiteiten, bezoeken. — <i>Activités, visites</i>	5,5 %
Verwarming, gas, elektriciteit, water. — <i>Chauffage, gaz, électricité, eau</i>	5,0 %
Werking van de administratie. — <i>Fonctionnement de l'administration</i>	2,6 %
Huishoudelijke uitgaven. — <i>NLais domestiques</i>	1,6 %
Autopark. — <i>Parc automobile</i>	4,4 %
Allerlei (verzekeringen, ...). — <i>Divers (assurances, ...)</i>	1,7 %

Naast de civiele lijst worden jaarlijks niet-belastbare dotaties toegekend aan leden van de koninklijke familie. Bij de vaststelling van de civiele lijst van koning Albert II werden ook een jaarlijkse en levenslange dotatie aan koningin Fabiola en een jaarlijkse dotatie aan prins Filip toegekend, die gekoppeld zijn aan het indexcijfer der consumptieprijzen. Alhoewel de minister van Financiën in 1993 nog argumenteerde « dat de kinderen, die thans geen dotatie ontvangen, ten laste komen van de civiele lijst van Zijne Majesteit Koning Albert II » (2), werden later bij wet ook jaarlijkse en aan het indexcijfer gekoppelde dotaties toegekend aan de overige kinderen van de koning, prinses Astrid en prins Laurent. De dotatie van prins Filip werd na zijn huwelijk bij wet van 7 mei 2000 verhoogd. Vóór hem een jaarlijkse dotatie werd toegekend bij wet van 13 november 2001, ontving prins Laurent een vergoeding van 223 105 euro als voorzitter van het KINT (Koninklijk instituut voor het beheer van de natuurlijke rijkdommen en de bevordering van schone technologie), die deels door de deelstaten werd gefinancierd.

Dans un avis du 22 juin 2001, le Conseil d'État a précisé ce qui suit : « Si la liste civile figure à la section des dotations du budget général des dépenses, c'est exclusivement pour assurer l'universalité du budget et des écritures comptables. La liste civile est en effet soustraite, par l'article 89 de la Constitution, au principe de l'annualité budgétaire inscrit à l'article 174 de la Constitution. Par contre, les dotations aux autres membres de la famille royale doivent bien être autorisées annuellement par le vote du budget. » (1)

Les dépenses de la liste civile ne sont pas soumises au contrôle du Parlement ou de la Cour des comptes. Pour l'année budgétaire 2007, la liste civile a été fixée à 9 542 000 euros. Selon le site Internet officiel de la monarchie belge, les dépenses de la liste civile pour les années 1995-2006 peuvent, en moyenne, être réparties comme suit :

En plus de la liste civile, des dotations non imposables sont attribuées annuellement aux membres de la famille royale. Lors de la fixation de la liste civile du Roi Albert II, il a également été décidé d'attribuer une dotation annuelle et viagère à la Reine Fabiola et une dotation annuelle au Prince Philippe, ces deux dotations étant liées à l'indice des prix à la consommation. Alors que le ministre des Finances avait encore, en 1993, invoqué l'argument selon lequel « les enfants, qui ne reçoivent actuellement aucune dotation, sont à la charge de la liste civile de Sa Majesté le Roi Albert II » (2), les autres enfants du Roi, la Princesse Astrid et le Prince Laurent, se sont eux aussi vu attribuer ultérieurement, par une loi, une dotation annuelle indexée. La dotation du Prince Philippe a été augmentée après son mariage par la loi du 7 mai 2000. Quant au Prince Laurent, avant de se voir attribuer une dotation annuelle par la loi du 13 novembre 2001, il bénéficiait d'une indemnité de 223 105 euros en tant que président de l'IRGT (Institut royal pour la Gestion des Ressources naturelles et la Promotion des Technologies propres), qui était financé en partie par les entités fédérées.

(1) Kamer Stuk, nr. 50-986/6.

(2) Stuk Senaat, nr. 860/2 (1993-1994), blz. 2.

(1) Doc. Chambre, n° 50-986/6.

(2) Doc. Sénat, n° 860/2 (1993-1994), p. 2.

Het overzicht van de dotaties aan de leden van de koninklijke familie in het begrotingsjaar 2007 is als volgt:

L'aperçu général des dotations attribuées aux membres de la famille royale pour l'année budgétaire 2007 se présente comme suit :

Dotatie — <i>Dotation</i>	Begrotingsjaar 2007 (in euro) — <i>Année budgétaire 2007 (en euros)</i>
Z.K.H. Prins Filip. — <i>S.A.R. le Prince Philippe</i>	924 000
H.M. Koningin Fabiola. — <i>S.M. la Reine Fabiola</i>	444 000
H.K.H. Prinses Astrid. — <i>S.A.R. la Princesse Astrid</i>	320 000
Z.K.H. Prins Laurent. — <i>S.A.R. le Prince Laurent</i>	312 000

Uit sommige wetsbepalingen blijkt dat niet alle uitgaven voor de monarchie gedekt worden door de civiele lijst en door de dotaties aan leden van de koninklijke familie, maar gedragen worden door departementale begrotingen van federale overheidsdiensten. Zo bepaalt artikel 6 van de wet van 16 november 1993 over de vaststelling van de civiele lijst van koning Albert II dat de brandstof nodig voor de verwarming van het paleis te Brussel door de federale Staat zal worden geleverd.

Artikel 2.19.10 van de wet van 28 december 2006 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2007 machtigt de Regie der Gebouwen uitgaven te verrichten voor de beveiliging van de koninklijke domeinen van Laken, Belvédère, Stuyvenberg en Châteauneuf. Vermits die domeinen niet door de Regie der Gebouwen beheerd worden, moest een specifieke wetsbepaling aan de Regie de bevoegdheid verlenen om deze werken te realiseren. Het betreft hier zowel residenties die door de Staat of in het kader van de Koninklijke Schenking ter beschikking worden gesteld van de Koning als een residentie in eigendom van de Koning.

De algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2007 (FOD Buitenlandse Zaken) voorziet in een krediet van 422 000 euro voor «kosten inherent aan de officiële reizen naar het buitenland van onze Vorsten of van hun vertegenwoordigers». Dit krediet dekt: «de staatsbezoeken; de kosten van de voorafgaande dienstreizen, reizen, geschenken, terugmaaltijden, ontvangst van de Belgische gemeenschap, kroon voor het monument voor de doden, pers, vervoer; de andere verplaatsingen naar het buitenland van de vorsten en de leden van de koninklijke familie gedaan op vraag van de regering» (1).

Uitgaven voor de monarchie door andere federale overheidsdiensten, bijvoorbeeld inzake bewaking en beveiliging, detachering van overheidspersoneel, gebruik van regeringsvliegtuigen, subsidies aan stichtingen waarin leden van de koninklijke familie bestuursmandaten uitoefenen, worden niet steeds verbijzonderd in de departementale begrotingen.

Il ressort de certaines dispositions légales que les dépenses liées à la monarchie ne sont pas toutes couvertes par la liste civile et par les dotations aux membres de la famille royale; certaines d'entre elles sont à charge des budgets départementaux des services publics fédéraux. Ainsi, l'article 6 de la loi du 16 novembre 1993 fixant la liste civile du Roi Albert II dispose que le combustible nécessaire au chauffage du palais de Bruxelles sera fourni par l'État fédéral.

L'article 2.19.10 de la loi du 28 décembre 2006 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2007 autorise la Régie des bâtiments à effectuer des dépenses pour la sécurisation des domaines royaux de Laeken, Belvédère, Stuyvenberg et Châteauneuf. Étant donné que les domaines en question ne sont pas gérés par la Régie des bâtiments, il fallait qu'une disposition légale spécifique habilite celle-ci à réaliser de tels travaux. En l'espèce, il s'agit aussi bien de résidences que l'État met à la disposition du Roi dans le cadre de la donation royale que d'une résidence qui est la propriété privée du Roi.

Le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2007 (SPF Affaires étrangères) prévoit un crédit de 422 000 euros pour «frais inhérents aux voyages officiels à l'étranger de nos Souverains ou de leurs représentants». Ce crédit couvre «les visites d'État; les frais de pré-missions, voyages, cadeaux, dîner de retour, réception de la communauté belge, couronne pour le monument aux morts, presse, transports; les autres déplacements à l'étranger des Souverains et des membres de la famille royale, effectués à la demande du gouvernement» (1).

Les dépenses pour la monarchie à charge d'autres services publics fédéraux, par exemple en matière de surveillance et de sécurité, de détachement d'agents de l'État, d'utilisation d'avions gouvernementaux ou de subsides à des fondations au sein desquelles des membres de la famille royale exercent des mandats d'administrateur, ne sont pas toujours spécifiés distinctement dans les budgets départementaux.

(1) Kamer Stuk, nr. 51-2705/4, blz. 471.

(1) Doc. Chambre, n° 51-2705/4, p. 471.

Door dit gebrek aan transparantie blijkt een vergelijking van de kostprijs van de Belgische monarchie met die van andere Europese monarchieën onmogelijk te zijn. Nederland beschikt sinds enkele jaren over een transparant systeem, waarbij ook de kosten voor de monarchie die vastgelegd zijn op andere begrotingen dan die welke de civiele lijst en dotaties voor leden van de koninklijke familie financieren, openbaar gemaakt worden.

Daar een dergelijke transparantie een essentieel onderdeel vormt van de legitimiteit van de koninklijke functie in een bestel van constitutionele monarchie en parlementaire democratie, beoogt dit wetsvoorstel de transparantie van de kosten van de Belgische monarchie te bevorderen door de opname in de algemene toelichting op de begroting van een globaal, synoptisch overzicht van alle uitgaven voor de monarchie die gefinancierd worden door middel van de civiele lijst, dotaties aan leden van de koninklijke familie, departementale begrotingen, begrotingen van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer, begrotingen van de instellingen van openbaar nut en staatsbedrijven.

Geert LAMBERT.

*
* *

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 wetten van 5 september 2001 en 24 december 2002, wordt aangevuld met een 7°, luidend als volgt:

«7° een globaal, synoptisch overzicht van alle uitgaven voor de monarchie die gefinancierd worden door middel van de Civiele Lijst, dotaties aan de koninklijke familie, departementale begrotingen, begrotingen van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer, begrotingen van de instellingen van openbaar nut en staatsbedrijven.»

Ce manque de transparence rend impossible toute comparaison du coût de la monarchie belge avec celui d'autres monarchies européennes. Les Pays-Bas disposent depuis plusieurs années d'un système transparent, dans le cadre duquel sont également rendues publiques les dépenses liées à la monarchie qui sont inscrites à d'autres budgets que ceux finançant la liste civile et les dotations en faveur des membres de la famille royale.

Comme la transparence est un aspect essentiel de la légitimité de la fonction royale dans un régime de monarchie constitutionnelle et de démocratie parlementaire, la présente proposition de loi vise à rendre plus transparents les coûts que représente la monarchie belge par l'insertion, dans l'exposé général du budget, d'un aperçu synoptique global de toutes les dépenses liées à la monarchie qui sont financées au moyen de la liste civile, des dotations aux membres de la famille royale, des budgets départementaux, des budgets des services de l'État à gestion séparée, ainsi que des budgets des organismes d'intérêt public et des entreprises d'État.

*
* *

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 les lois des 5 septembre 2001 et 24 décembre 2002, est complété par un 7°, rédigé comme suit:

«7° un aperçu synoptique global de toutes les dépenses liées à la monarchie qui sont financées au moyen de la Liste Civile, des dotations à la famille royale, des budgets départementaux, des budgets des services de l'État à gestion séparée, ainsi que des budgets des organismes d'intérêt public et des entreprises d'État.»

Art. 3

Deze wet is van toepassing vanaf het begrotingsjaar, volgend op dat waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

13 maart 2008.

Geert LAMBERT.

Art. 3

La présente loi est applicable à partir de l'année budgétaire qui suit celle de sa publication au *Moniteur belge*.

13 mars 2008.