

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

27 JUIN 1986

Projet de loi ouvrant de nouveaux crédits provisoires à valoir sur les budgets de l'année budgétaire 1986 et destinés à assurer la marche des services publics durant les mois de juillet, août, septembre et octobre, et portant diverses dispositions

RAPPORT

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

**I. EXPOSE INTRODUCTIF
DU VICE-PREMIER MINISTRE ET
MINISTRE DU BUDGET**

Le Ministre du Budget constate que le Gouvernement est obligé de demander l'approbation du Parlement pour quatre nouveaux douzièmes provisoires, destinés à assurer le fonctionnement des services publics durant les mois de juillet,

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. de Clippelle, président; Basecq, Chabert, Cooreman, De Clercq, Desmarets, De Smeyter, de Wasseige, Deworme, Evers, A. Geens, Hatry, Kenzeler, Moens, Ottenbourg, Paque, Van houtte, Wintgens et Vanhaverbeke, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Didden, Henrion, Laverge, Moureaux, Mouton, Noerens, Saulmont, Taminiaux, Mme Truffaut et M. V. Van Eetvelt.

3. Autres sénateurs : Mme Delruelle-Ghobert, MM. Dehousse, Hotyat, Pataer, Pécriaux, Mme Rifflet-Knauer, MM. Trussart, Vaes et Wyninckx.

R. A 13626*Voir :*

Document du Sénat :

316 (1985-1986) : N° 1.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1985-1986

27 JUNI 1986

Ontwerp van wet waarbij nieuwe voorlopige kredieten worden geopend welke in mindering komen van de begrotingen voor het begrotingsjaar 1986 en die bestemd zijn om tijdens de maanden juli, augustus, september en oktober de werking van de openbare diensten te waarborgen, en houdende andere bepalingen

VERSLAG

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

**I. INLEIDENDE UITEENZETTING
VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN
MINISTER VAN BEGROTING**

De Minister van Begroting stelt vast dat de Regering genoodzaakt is aan het Parlement opnieuw de goedkeuring te vragen van vier voorlopige twaalfden, bestemd om de werking van de openbare diensten gedurende de maanden

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren de Clippelle, voorzitter; Basecq, Chabert, Cooreman, De Clercq, Desmarets, De Smeyter, de Wasseige, Deworme, Evers, A. Geens, Hatry, Kenzeler, Moens, Ottenbourg, Paque, Van houtte, Wintgens en Vanhaverbeke, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Didden, Henrion, Laverge, Moureaux, Mouton, Noerens, Saulmont, Taminiaux, mevr. Truffaut en de heer V. Van Eetvelt.

3. Andere senatoren : mevr. Delruelle-Ghobert, de heren Dehousse, Hotyat, Pataer, Pécriaux, mevr. Rifflet-Knauer, de heren Trussart, Vaes en Wyninckx.

R. A 13626*Zie :*

Gedr. St. van de Senaat :

316 (1985-1986) : N° 1.

août, septembre et octobre, cette situation résultant du fait que les budgets pour 1986 ne pourront être approuvés avant le 30 juin prochain.

Il définit le triple objet du projet : ouverture de crédits provisoires venant en diminution sur les budgets 1986, prolongation du délai d'établissement jusqu'au 31 juillet prochain de l'impôt dû pour l'année d'imposition 1985, concrétisation de la décision du Gouvernement concernant l'octroi de la garantie d'Etat pour les emprunts contractés par le Fonds de participation.

Il énumère ensuite les principes qui ont inspiré le projet : libération de quatre nouveaux douzièmes provisoires sur la même base que celle accordée par la loi de finances et la deuxième tranche de crédits provisoires, c'est-à-dire soit les crédits initiaux de 1985, soit les besoins réels lorsque ces crédits étaient insuffisants; application du plan d'assainissement; libération d'autorisations d'engagement pour 75 p.c. des montants correspondants de 1985; enfin, statu quo pour les crédits d'engagement ayant été libérés à concurrence de 80 p.c. du programme de 1985, le Gouvernement ayant décidé de fixer le programme d'investissements pour 1986 à 64 p.c. du programme initial de 1985.

Une première série d'exceptions a trait aux obligations légales ou aux échéances réglementaires. C'est ainsi qu'on part des besoins réels, pour la dette publique. Il en va de même pour le Fonds d'aide au redressement financier des communes. Il est tenu compte de l'obligation légale d'effectuer le dernier versement trimestriel aux Fonds des communes et des provinces le 1^{er} octobre. Il est également tenu compte du fait que la Défense nationale et la Gendarmerie effectuent leurs dépenses au moyen d'ouvertures de crédit, pour lesquelles le comptable doit obtenir le visa de la Cour des comptes. Pour pouvoir payer à temps les traitements de novembre, il faut pouvoir procéder aux ordonnancements en octobre. Pour les pensions, on a tenu compte de la hausse des minima de 2 p.c. hors index. D'autres exceptions concernent les dépenses pour la Prévoyance sociale et la Santé publique ainsi que celles pour les secteurs nationaux inscrites au budget des Affaires économiques.

Une deuxième série d'exceptions est notamment constituée par les dépenses qui résultent de décisions prises en février par le Gouvernement pour améliorer la sécurité. Il s'agit de dépenses de l'Intérieur pour les communes bruxelloises et pour le Fonds des gouverneurs de provinces, ainsi que de dépenses supplémentaires inscrites au budget de la Gendarmerie.

La troisième exception se rapporte à des dépenses qui étaient considérées précédemment comme opérations de trésorerie, mais qui sont à nouveau inscrites aux budgets des divers départements où elles doivent en fait figurer. Il s'agit de la sécurité sociale d'outre-mer, des logements sociaux et du Fonds de rénovation industrielle.

La dernière série d'exceptions a été inspirée par le plan d'assainissement. Dans le présent projet de loi, aucun mon-

juli, augustus, september en oktober te verzekeren. De reden hiervan is dat de begrotingen voor 1986 niet vóór 30 juni aanstaande kunnen worden goedgekeurd.

Dit ontwerp heeft een drievoudig doel : het openen van voorlopige kredieten die in mindering komen van de begrotingen voor 1986, het verlengen tot 31 juli 1986 van de termijn voor het vestigen van de belastingen verschuldigd voor het aanslagjaar 1985, het concretiseren van de beslis-sing van de Regering betreffende het verlenen van een Staatswaarborg voor de leningen die door het Participatie-fonds zijn aangegaan.

Vervolgens somt hij de beginselen op die aan dit ontwerp ten grondslag hebben gelegen : vrijmaking van vier nieuwe voorlopige twaalfden op dezelfde basis als bij de financiewet en bij de tweede tranche voorlopige kredieten, d.w.z. hetzij de oorspronkelijke kredieten voor 1985, hetzij de reële behoeften wanneer de oorspronkelijke kredieten ontoereikend waren; toepassing van het spaarplan; vastleggings-machtig'ngen voor 75 pct. van de overeenstemmende bedra-gen voor 1985; tenslotte, status quo voor de vastleggings-kredieten die zijn vrijgegeven ten belope van 80 pct. van het programma voor 1985; de Regering heeft besloten het investeringsprogramma voor 1986 te beperken tot 64 pct. van het oorspronkelijke programma voor 1985.

Een eerste reeks uitzonderingen heeft te maken met wette-lijke verplichtingen of reglementaire vervaldagen. Zo wordt voor de rijksschuld uitgegaan van de reële behoeften. Dit geldt eveneens voor het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten. Er wordt rekening gehouden met de wette-lijke verplichting om de laatste driemaandelijke storting aan het Gemeente- en Provinciefonds te verrichten op 1 oktober. Er wordt eveneens rekening gehouden met het feit dat Landsverdediging en Rijkswacht hun uitgaven verrichten door middel van kredietopeningen waarbij de rekenplichtige het visum van het Rekenhof moet krijgen. Om de wedden van november tijdig te kunnen uitbetalen, moet het moge-lijk zijn de ordonnanceringen in oktober uit te voeren. Voor de pensioenen werd rekening gehouden met de verhoging van de minima met 2 pct. buiten index. Andere uitzonderin-gen betreffen de uitgaven voor Sociale Voorzorg en Volks-gezondheid en voor de nationale sectoren op de begroting van Economische Zaken.

Een tweede reeks uitzonderingen wordt o.a. gevormd door uitgaven die voortvloeien uit beslissingen die de Rege-ring in februari heeft getroffen ter verbetering van de veilig-heid. Het gaat om uitgaven op Binnenlandse Zaken voor de Brusselse gemeenten en voor het Fonds voor de provincie-gouverneurs evenals om bijkomende uitgaven op de begroting van de Rijkswacht.

De derde uitzondering betreft uitgaven, die vroeger als thesaurie verrichtingen werden beschouwd, maar die nu opnieuw voorkomen op de begrotingen van de diverse departementen waar ze in feite thuishoren. Het betreft de overzeese sociale zekerheid, de sociale huisvesting en het fonds voor industriële vernieuwing.

De laatste reeks uitzonderingen zijn ingegeven door het spaarplan. Geen enkel bedrag in dit wetsontwerp over-

tant ne dépasse les chiffres de l'exposé général du budget des Voies et Moyens de 1986. C'est ainsi que le plan d'assainissement est appliqué au Fonds des communes et aux autorisations d'engagement pour la coopération au développement et les fonds budgétaires.

Au total, la loi de finances et les lois sur les douzièmes provisoires auront libéré des crédits pour un montant de 90,8 p.c. des crédits initiaux de 1985, ou 85 à 86 p.c. des montants de l'exposé général du budget des Voies et Moyens de 1986, mais 81 p.c. seulement de ces derniers montants si l'on ne prend pas la Dette publique en considération. Cela signifie que l'opération d'assainissement n'est pas alourdie par l'ouverture de crédits provisoires. Durant les mois de janvier à avril 1986, le solde net à financer a d'ailleurs été de 5 milliards de francs inférieur à celui de la période correspondante de 1985, et pour les cinq premiers mois de l'année, il était même inférieur de 11,2 milliards de francs.

II. DISCUSSION GENERALE

Un membre observe que le Ministre a fait état de nombreuses dérogations que comporte le projet. Pourquoi le Gouvernement se borne-t-il à solliciter du Parlement quatre douzièmes provisoires et non les six douzièmes qui lui permettraient de terminer l'année ? Il constate qu'en ce qui concerne le budget des Pensions, par exemple, tout est pratiquement épuisé par les crédits provisoires. Que restera-t-il dès lors à discuter lorsque ce budget viendra en discussion ?

L'intervenant estime que, malgré la libération à 100 p.c. des moyens prévus pour les Fonds des communes et des provinces, les municipalistes n'y trouvent pas motif de satisfaction. En effet, d'autres crédits dont le Ministre n'a pas parlé, influencent fortement les finances communales.

Il considère que l'effort que le Gouvernement impose à tous les niveaux des pouvoirs publics n'est nullement équivalent et que l'Etat reporte purement et simplement ses propres difficultés budgétaires sur les communes. La diminution du Fonds des communes et des provinces d'environ 6 milliards pour 1986 et 1987 entraînera inévitablement une aggravation de la fiscalité communale, alors que nombreuses sont les communes qui se trouvent déjà engagées actuellement dans un effort d'assainissement de leur situation financière. Ces communes ne pourront plus faire face notamment aux pertes de change consécutives aux emprunts qu'elles ont contractés en devises étrangères. Ces pertes s'élèvent à l'heure présente à plus d'un demi-milliard sur les six milliards ainsi empruntés et le premier remboursement partiel en mai 1986 d'un de ces emprunts en D.M. a entraîné, à lui seul, une perte de 210 millions de francs belges. L'intervenant voit là le résultat de la politique de dévaluation menée par le Gouvernement.

Le membre estime que le Gouvernement a modifié les règles qui ont régi l'élaboration du plan d'assainissement

schrijft de cijfers van de algemene toelichting bij de Rijks-middelenbegroting voor 1986. Zodoende wordt het spaar-plan toegepast op het Gemeentefonds en op de vastleggings-machtigingen voor ontwikkelingssamenwerking en voor de begrotingsfondsen.

In het totaal zullen de financiewet en de wetten op de voorlopige twaalfden kredieten vrijgemaakt hebben ten belope van 90,8 pct. van de oorspronkelijke kredieten van 1985, of 85 à 86 pct. van de bedragen in de algemene toelichting op de Rijksmiddelenbegroting voor 1986, maar slechts 81 pct. van laatstgenoemde bedragen als men de Rijksschuld buiten beschouwing laat. Dit betekent dat de saneringsoperatie niet wordt bezwaard door het openen van voorlopige kredieten. In de maanden januari tot april 1986 lag het netto te financieren saldo trouwens 5 miljard frank lager dan in de overeenstemmende periode van 1985 en voor de eerste vijf maanden van het jaar was het zelfs 11,2 miljard frank minder.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid stelt vast dat de Minister gewag heeft gemaakt van de vele afwijkingen die in het ontwerp zijn vervat. Waarom vraagt de Regering het Parlement maar om vier voorlopige twaalfden en niet om zes voorlopige twaalfden, die haar zouden in staat stellen het einde van het jaar te halen ? Hij stelt vast dat bijvoorbeeld de begroting van de pensioenen volledig door de voorlopige kredieten wordt opgebruikt. Waarover zal dan nog moeten gedebatteerd worden wanneer deze begroting ter bespreking wordt voorgelegd ?

Het lid is van oordeel dat de municipalisten geen reden tot tevredenheid hebben, ook al werd 100 pct. van de middelen van het Gemeente- en Provinciefonds vrijgegeven. De gemeentefinanciën worden namelijk sterk beïnvloed door andere kredieten waarover de Minister niet heeft gesproken.

Hij is van oordeel dat de inspanningen die de Regering op alle niveaus van de overheid oplegt, niet evenredig zijn verdeeld en dat de Staat gewoon zijn eigen budgettaire moeilijkheden op de gemeenten afwentelt. De vermindering met zes miljard van het Gemeente- en het Provinciefonds voor de jaren 1986 en 1987 zal onafwendbaar leiden tot een verzwaring van de gemeentelijke fiscaliteit, precies op een ogenblik dat vele gemeenten grote inspanningen doen om hun financiële situatie gezond te maken. Deze gemeenten zullen niet langer het hoofd kunnen bieden aan de wisselkoersverliezen op leningen die zij in vreemde munt hebben aangegaan. Deze verliezen belopen op dit ogenblik meer dan een half miljard op de zes miljard die zij aan het buitenland hebben ontleend; alleen reeds de eerste gedeeltelijke terugbetaling in mei 1986 van een lening die in D.M. is aangegaan, heeft een verlies van 210 miljoen Belgische frank veroorzaakt. Dat is volgens het lid het resultaat van het devaluatiebeleid dat door de Regering wordt gevoerd.

Het lid is van oordeel dat de Regering de regels heeft gewijzigd die ten grondslag lagen aan het saneringsplan voor

des communes. Il se demande comment les communes pourront sortir de l'impasse dans la mesure où elles ne disposent plus de la protection du pouvoir de tutelle.

Le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget estime que l'intervention est basée sur un malentendu. Le Gouvernement applique l'arrêté royal n° 263 de 1984. La dotation du Fonds des communes, des provinces et de la Région bruxelloise évolue en fonction des dépenses courantes de l'Etat, hors dette publique.

Cette règle a été reprise dans l'exposé général du budget des Voies et Moyens de 1986 et la même règle est applicable pour les crédits provisoires de juillet-août-septembre-octobre 1986. Le Ministre ne nie pas que l'application de l'article 263 peut poser des problèmes mais c'est la règle existante.

Un membre signale que son groupe n'est pas en principe opposé à la procédure des douzièmes provisoires, qui peut s'appliquer valablement si elle est justifiée, mais craint qu'elle ne devienne une pratique courante. En décembre 1985, en raison de la récente installation du Gouvernement, son groupe avait admis les premiers crédits provisoires. La deuxième fois, en mars 1986, ils avaient émis une série de critiques sévères, qui avaient reçu un certain écho dans la majorité. Ils y voyaient un aveu d'impuissance de la part du Gouvernement, incapable de déposer les budgets en temps opportun, et la preuve de son inactivité prolongée. Ils avaient alors posé la question cruciale de savoir quand le budget des Voies et Moyens serait déposé. La critique reste donc valable. Le membre rappelle que son groupe avait également posé au Gouvernement des questions relatives aux lettres de la Cour des comptes concernant les matières budgétaires et financières. Ces questions sont restées sans réponse. Depuis six mois qu'il est installé, le Gouvernement semble donc se dérober. L'intervenant demande quelle attitude certains parlementaires de la majorité prendront maintenant, alors qu'ils avaient émis des réserves quant à un éventuel troisième train de crédits provisoires. Cette troisième étape de crédits provisoires lui semble revêtir une allure dramatique. La procédure est en effet d'une rapidité inquiétante : sollicités le 19 juin, les crédits provisoires ont été votés à la Chambre le 26 juin, transmis au Sénat le même jour et discutés le lendemain, le vote devant intervenir avant le 30 juin, à la veille de leur entrée en vigueur.

Le même membre rappelle qu'aucun budget de département n'a encore été déposé et qu'il y a tout lieu de croire que le budget des Voies et Moyens ne sera pas voté avant les vacances. Il s'attend à ce que le Gouvernement demande une quatrième série de crédits provisoires lors de la rentrée parlementaire. La gravité de cette situation mérite d'être soulignée.

de gemeenten. Hij vraagt zich af hoe de gemeenten uit de impasse zullen geraken nu zij niet langer de bescherming van de toezichhoudende overheid genieten.

De Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting is van oordeel dat de opmerkingen van het lid het gevolg zijn van een misverstand. De Regering voert het koninklijk besluit nr. 263 van 1984 uit. De dotatie van de Fondsen van de gemeenten, de provincies en het Brussels Gewest volgt het verloop van de lopende uitgaven van de Staat, de openbare schuld niet inbegrepen.

Deze regeling werd ook aangehouden in de algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting voor 1986 en ze wordt ook toegepast op de voorlopige kredieten voor juli-augustus-september-oktober 1986. De Minister ontkent niet dat de toepassing van het koninklijk besluit nr. 263 moeilijkheden kan veroorzaken, maar dat is nu eenmaal de regeling die van toepassing is.

Een lid zegt dat zijn fractie niet principieel gekant is tegen de procedure van de voorlopige kredieten, die met recht kan worden toegepast indien ze verantwoord is, maar hij vreest dat er een gewoonte van wordt gemaakt. In december 1985 heeft zijn fractie de eerste voorlopige kredieten goedgekeurd omdat de Regering toen pas was geïnstalleerd. Toen in maart 1986 een tweede keer om voorlopige kredieten werd gevraagd, heeft zijn fractie ernstige kritiek geuit die zelfs bij de meerderheid enige weerklink heeft gevonden. Men zag er van de kant van de Regering een bekentenis van onmacht in, omdat ze blijkbaar niet bij machte was haar begroting tijdig in te dienen, en ook het bewijs dat ze voortdurend ter plaatse trappelde. Bij die gelegenheid werd de fundamentele vraag gesteld wanneer de Rijksmiddelenbegroting zou worden ingediend. De toen geuite kritiek blijft dus gelden. Het lid herinnert eraan dat zijn fractie aan de Regering eveneens vragen had gesteld met betrekking tot de brieven van het Rekenhof over de begrotings- en financiële aangelegenheden. Die vragen zijn zonder antwoord gebleven. Tijdens zes maanden die zij aan de macht is, schijnt de Regering de moeilijkheden enkel te willen ontwijken. Het lid vraagt zich af welke houding sommige leden van de meerderheid thans zullen aannemen, aangezien zij destijds voorbehoud hebben gemaakt voor een eventuele derde vraag om voorlopige kredieten. Met deze derde reeks voorlopige kredieten begint het stelsel dramatische vormen aan te nemen. De snelheid waarmee de procedure op gang wordt gebracht is inderdaad verontrustend : deze voorlopige kredieten zijn op 19 juni aangevraagd en door de Kamer op 26 juni goedgekeurd; het ontwerp is dezelfde dag nog aan de Senaat overgezonden en 's anderendaags besproken. De stemming moet immers ten laatste op 30 juni plaatshebben, één dag voor de wet van kracht wordt.

Hetzelfde lid wijst erop dat nog geen enkele ministeriële begroting is ingediend en dat er redenen zijn om aan te nemen dat de Rijksmiddelenbegroting niet voor het reces zal worden aangenomen. Hij verwacht dan ook dat de Regering een vierde reeks voorlopige kredieten zal vragen bij de hervatting van de parlementaire werkzaamheden. De ernst van deze situatie dient te worden onderstreept.

Le membre s'inquiète par ailleurs du fait que les crédits provisoires sont calculés sur base des crédits de 1985, alors qu'il y a eu des dépassements considérables, notamment aux articles 536.01 et 536.02 du budget des Travaux publics : des factures de plus de 2 milliards restent impayées.

L'intervenant souligne que si le Ministre a parlé de dérogations, notamment en matière de dette publique, et a dit avoir pris des dispositions pour ne rencontrer que les besoins réels, sans se fonder sur les crédits de 1985, il n'a pas soufflé mot des résultats du plan Saint-Anne dans le cadre de la dette publique, des justifications des crédits inscrits et des réductions de ces crédits en relation avec la réduction des taux d'intérêt et la résorption de la dette. En ce qui concerne la résorption de la dette, il rappelle qu'une première action tentée par le Gouvernement avait été rejetée.

On n'a jamais vu des crédits provisoires s'élevant à 90 p.c. du budget. On l'a peut-être vu pour certains budgets, à savoir les deux budgets de l'Education nationale. On l'a vu pour certains départements, mais pas pour tous les départements.

Le Ministre répond en cinq points.

1. Pourquoi le budget est-il introduit si tardivement ? Pourquoi le Gouvernement fonctionne-t-il avec des crédits provisoires ? La préparation du budget n'a pas traîné. Des facteurs politiques ont joué, notamment les élections d'octobre 1985. Des facteurs techniques ont également joué. Il a fallu adapter la préfiguration 1986 à la politique inchangée qui avait été élaborée en 1985. Ensuite, la nécessité est apparue d'opérer des assainissements à raison de 200 milliards, ce qui a nécessité les travaux du mois de mars. Et puis les discussions politiques d'avril et mai ont eu lieu et ont débouché sur le plan Saint-Anne du 23 mai. La traduction technique en a été faite à la fin mai. La finalisation de l'exposé général a pris trois semaines, alors qu'elle prend normalement six semaines. Bien que tardif, l'exposé général pour 1986 contient déjà les grands chiffres pour 1987.

Il eût certes été possible de déposer un budget au début de l'année 1986 avec un solde net à financer de 649 milliards sans prendre des mesures d'économie. Cela, le Gouvernement ne l'a pas voulu.

2. Pourquoi les crédits provisoires sont-ils demandés si tardivement ? On a voulu les introduire parallèlement à l'exposé général du budget des Voies et Moyens 1986.

3. En se basant sur les crédits réels de 1985, on ne serait pas assez prudent.

On s'est basé sur les crédits initiaux.

Het lid zegt verder verontrust te zijn door het feit dat de voorlopige kredieten berekend zijn op basis van de kredieten voor 1985, terwijl er nochtans belangrijke kredietoverschrijdingen zijn geweest, met name op de artikelen 536.01 en 536.02 van de begroting van Openbare Werken : er zijn nog onbetaalde rekeningen ten belope van meer dan 2 miljard.

Volgens het lid heeft de Minister weliswaar uitgeweid over afwijkingen, onder meer inzake de openbare schuld, en heeft hij verklaard maatregelen te hebben genomen om enkel te voorzien in de reële behoeften, zonder zich te baseren op de kredieten voor 1985, maar hij heeft geen woord gerept over de gevolgen van het Sint-Annaplan op de openbare schuld, over de verantwoording van de ingeschreven kredieten en de vermindering ervan als gevolg van de verlaging van het rentetarief en de vermindering van de openbare schuld. Wat die vermindering van de openbare schuld betreft, herinnert hij eraan dat een eerdere poging van de Regering werd verworpen.

Het is nog nooit gebeurd dat voorlopige kredieten ten belope van 90 pct. van de begroting gevraagd werden. Dat is wel al gebeurd voor bepaalde begrotingen, namelijk de twee begrotingen van Onderwijs. Ook voor bepaalde departementen, maar niet voor alle departementen samen.

Het antwoord van de Minister bevat vijf punten.

1. Waarom wordt de begroting zo laat ingediend ? Waarom werkt de Regering met voorlopige kredieten ? De voorbereiding van de begroting heeft niet op zich laten wachten. Er zijn politieke factoren in het spel geweest, namelijk de verkiezingen van oktober 1985. Er viel ook rekening te houden met technische factoren. De prefiguratie van 1986 moest worden aangepast aan het ongewijzigde beleid dat voor 1985 was uitgewerkt. Vervolgens is het noodzakelijk gebleken saneringen ten belope van 200 miljard te ontwerpen, wat de hele maand maart in beslag genomen heeft. Daarna zijn er de politieke besprekingen van april en mei geweest, die zijn uitgemond in het Sint-Annaplan van 23 mei. De technische uitwerking daarvan heeft plaatsgehad eind mei. Het opstellen van de definitieve versie van de algemene toelichting heeft drie weken in beslag genomen, hoewel dat normaal zes weken duurt. De algemene toelichting voor 1986 is weliswaar vrij laat ingediend, maar ze bevat ook de belangrijke cijfers voor 1987.

Het zou inderdaad mogelijk geweest zijn in het begin van 1986 een begroting in te dienen met een netto te financieren saldo van 649 miljard, zonder besparingsmaatregelen te nemen. Dat heeft de Regering echter niet gewild.

2. Waarom werden de voorlopige kredieten zo laat aangevraagd ? Men heeft ze samen met de algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting voor 1986 willen indienen.

3. Door uit te gaan van de reële kredieten voor 1985 zou men niet voorzichtig genoeg zijn geweest.

De Regering heeft gesteund op de oorspronkelijke kredieten.

4. En ce qui concerne la dette publique, le Ministre du Budget signale que les charges et intérêts étaient estimés à 437 milliards au moment de l'élaboration du budget. Les chiffres réels du budget s'élèvent à 428 milliards, ce qui fait une économie de 9 milliards.

5. En ce qui concerne le Fonds des communes, on libère effectivement 100 p.c., à savoir toute l'année 1986. Le rapport de la Chambre donne un tableau concernant plusieurs années et sous des gouvernements de tendance différente, indiquant que de nombreux départements dans le passé ont obtenu des crédits provisoires durant toute l'année.

Le Ministre déclare que la libération de 100 p.c. pour les communes est une obligation légale.

Un membre dit que la reconversion de la dette signifie nécessairement une négociation avec les banques. Il se demande où nous en sommes. Il note qu'une banque importante a dit que l'effort pourrait être de 60 milliards et non de 30 milliards. Il y a négociation d'Etat à Etat. Où allons-nous ? se demande-t-il.

Le Ministre des Finances répond que ce qu'il appelle l'effort demandé aux banques couvre en fait des banques, des compagnies d'assurances, des caisses d'épargne, et d'autres. Il s'agit donc de l'effort demandé aux épargnants. La marge bénéficiaire des banques est en Belgique plutôt faible. Le dernier rapport de la Commission bancaire insiste sur la nécessité d'augmenter les moyens propres des banques.

Le Ministre rappelle que plusieurs de nos institutions bancaires sont dans des situations peu confortables. Il réaffirme que le Gouvernement exécutera complètement et correctement les accords de Sainte-Anne, ce qui inclut 30 milliards en 1987.

Le budget 1986 déposé sur la table du Gouvernement par le précédent Ministre du Budget en juillet 1985 incorpore 50 milliards de diminutions spontanées de la dette publique. Cette diminution découle e.a. de la baisse du taux d'intérêt.

Dans le budget de 1987, le Ministre informe qu'a été incorporée une baisse spontanée de 39 milliards auxquels s'ajoutent 30 milliards de « consolidation », soit 70 milliards de réduction des charges d'emprunts. Si, dans cette opération on commet des erreurs psychologiques ou techniques, il en résulterait probablement une augmentation des taux d'intérêt.

Pour l'ensemble des économies, la baisse des taux d'intérêt est beaucoup plus importante que le recul du paiement de la dette. Le Ministre rappelle qu'un pour cent du taux d'intérêt déduit dix mille emplois.

Un membre rappelle le contexte politique dans lequel les douzièmes provisoires sont demandés. Dix douzièmes auront été accordés lorsque ce projet aura été adopté. On avait promis de déposer en temps utile le budget 1986. L'intervenant se demande dans quelle mesure le plan d'assainisse-

4. Wat de openbare schuld betreft, deelt de Minister van Begroting mee dat bij het opmaken van de begroting de lasten en interesten op 437 miljard werden geraamd. De werkelijke cijfers van de begroting belopen echter slechts 428 miljard, wat een besparing van 9 miljard betekent.

5. Voor het Gemeentefonds wordt inderdaad 100 pct. vrijgegeven, d.w.z. het gehele jaar 1986. In het Kamerverslag is een tabel opgenomen waaruit blijkt dat in het verleden aan vele departementen voor het gehele jaar voorlopige kredieten werden toegekend en zulks gedurende verscheidene jaren en onder regeringen van uiteenlopende strekking.

De Minister zegt dat het vrijgeven van 100 pct. voor de gemeenten een wettelijke verplichting is.

Een lid meent dat de herschikking van de schuld onderhandelingen met de banken noodzakelijk maakt. Hij wenst te vernemen waar wij aan toe zijn. Hij wijst erop dat volgens een belangrijke bank de inspanning 60 miljard en niet 30 miljard zou kunnen bedragen. Er wordt van Staat tot Staat onderhandeld. Waar moet dit heen ? vraagt hij zich af.

De Minister van Financiën antwoordt dat de inspanning die van de banken gevraagd wordt, in feite betrekking heeft op de banken, de verzekeringsmaatschappijen, de spaarkassen e.d. Het gaat met andere woorden om een inspanning die de spaarders zich moeten getroosten. De winstmarge van de banken is in België nogal aan de lage kant. Het jongste verslag van de Bankcommissie onderstreept de noodzaak om de eigen middelen van de banken te vergroten.

De Minister wijst erop dat vele van onze bankinstellingen zich in een weinig comfortabele toestand bevinden. Hij bevestigt dat de Regering de akkoorden over het Sint-Annaplan volledig en correct zal uitvoeren, met inbegrip van de 30 miljard in 1987.

De ontwerp-begroting voor 1986 die door de vorige Minister van Begroting in juli 1985 aan de Regering was voorgelegd, bevatte reeds een spontane vermindering van de openbare schuld met 50 miljard. Die vermindering vloeit onder meer voort uit de daling van de rentevoet.

De Minister deelt nog mee dat in de begroting voor 1987 werd rekening gehouden met een spontane vermindering ten belope van 39 miljard, waarbij 30 miljard « consolidatie » gevoegd moet worden; de leninglast wordt daardoor verminderd met ca. 70 miljard. Indien in deze operatie psychologische of technische fouten worden begaan, zal daaruit waarschijnlijk een verhoging van de rentevoet volgen.

Voor de gezamenlijke besparingen is de daling van de rentevoet veel belangrijker dan het uitstellen van de terugbetalingen van de schuld. De Minister herinnert eraan dat de stijging van de rentevoet met één percent, tienduizend banen verloren doet gaan.

Een lid herinnert aan de politieke context waarin de voorlopige twaalfden worden gevraagd. Er zullen tien twaalfden toegekend zijn als dit ontwerp wordt goedgekeurd. De belofte werd gedaan dat de begroting 1986 tijdig zou worden ingediend. Het lid vraagt zich af in welke mate het sane-

ment sera encore mis en œuvre. A titre d'exemple, il cite le Ministre de l'Éducation nationale (F), selon lequel aucun emploi ne serait perdu dans l'enseignement francophone. Comme les mesures d'économie à réaliser dans l'enseignement doivent absolument être mises en œuvre à partir du début de l'année scolaire, il y aura des conséquences pour ce qui est des deux douzièmes restants. Le commissaire demande également quand seront déposés les budgets partiels. Il serait logique qu'on connaisse ces budgets, sinon il n'est pas possible d'établir un budget des Voies et Moyens.

L'intervenant souligne qu'en matière de finances communales, le Gouvernement s'est engagé en 1976 à verser un pourcentage fixe aux communes. Celles-ci ont perçu 30 milliards de moins que ce qu'elles auraient dû normalement recevoir. La réalisation d'économies supplémentaires entraînera de nouvelles augmentations d'impôts et des licenciements. L'intervenant demande si le Ministre peut donner des précisions au sujet du montant définitif du solde net à financer pour 1985.

Le Ministre du Budget répond que ce solde s'élève à 571,1 milliards de francs.

Le commissaire estime que la réduction de la masse débudgétisée est une chose positive. Il demande des chiffres précis à ce sujet, de même qu'à propos de l'évolution du revenu net imposable total des personnes physiques, par région.

Pour les deux mois restants de 1986, il reste encore 9 p.c. par rapport aux chiffres de 1985 qui servent de base. Dans quelle mesure le Ministre peut-il garantir que ces 9 p.c. suffiront pour les deux mois restants ?

Un commissaire voudrait connaître le montant des dotations aux communes pour 1986. Que fera le Ministre pour informer objectivement les communes, à l'avenir, au sujet de leurs ressources ? A l'heure actuelle, les communes ne savent pas à quoi s'en tenir, ce qui ne manque pas de créer des problèmes.

Selon le Ministre du Budget, 1986 n'est pas une année perdue pour ce qui est du plan d'austérité. Si l'on n'avait pas changé de politique, le solde net à financer serait de 640 milliards de francs. La mise en œuvre du plan d'austérité réduit ce montant de 52 milliards de francs.

Le Ministre du Budget demande ensuite ce que penserait la Commission des Finances du dépôt d'un budget des dépenses unique après les vacances. Les budgets des dépenses des différents départements en constitueraient les annexes et seraient examinés simultanément au sein des différentes commissions parlementaires. Le Ministre concède que le fait qu'il faudra attendre le dernier département pour pouvoir déposer le budget des dépenses global est un inconvénient.

Les dépassements de crédits, même en matière de dépenses fixes, ne seront dorénavant possibles qu'avec l'autorisation des Ministres des Finances et du Budget. Il faudra d'abord avoir des certitudes au sujet des compensations de ces dépassements.

Le ringsplan nog zal worden uitgevoerd. Als voorbeeld verwijst hij naar de Minister van Nationale Opvoeding (F), die beweerde dat er in het Franstalig onderwijs geen banen zouden verloren gaan. Aangezien de besparingsmaatregelen voor het onderwijs zeker moeten gelden vanaf het begin van het schooljaar, heeft dit consequenties voor de overblijvende twee twaalfden. Het lid vraagt ook wanneer de deelbegrotingen zullen worden ingediend. Het zou logisch zijn dat deze begrotingen gekend zijn, anders kan men geen Rijks-middelenbegroting opstellen.

Het lid wijst erop dat de Regering inzake de gemeentefinanciën in 1976 de verbintenis aanging aan de gemeenten een vast percentage uit te keren. De gemeenten hebben 30 miljard minder ontvangen dan zij normaal hadden moeten krijgen. Nog meer besparingen zullen leiden tot nieuwe belastingverhogingen en afdankingen. Het lid vraagt of de Minister uitsluitsel kan geven over het definitief bedrag van het netto te financieren saldo voor 1985.

De Minister van Begroting antwoordt dat dit 571,1 miljard bedraagt.

Het lid vindt het terugschroeven van de gedebudgetteerde kredieten positief. Hij vraagt daarover precieze cijfers, evenals over de evolutie van het totaal belastbaar netto-inkomen van de personen per gewest.

Voor de twee overblijvende maanden van 1986 blijft er in vergelijking met de cijfers van 1985 die als basis dienen nog 9 pct. over. Welke garanties kan de Minister bieden dat deze 9 pct. voldoende zijn voor de overblijvende twee maanden ?

Een lid wenst te weten hoeveel de dotaties zullen bedragen voor de gemeenten voor 1986. Wat gaat de Minister doen om de gemeenten in de toekomst objectief in te lichten over hun middelen ? Nu weten de gemeenten niet waaraan zich te houden, met alle problemen van dien.

Voor het spaarplan is 1986 geen verloren jaar, zegt de Minister van Begroting. Bij ongewijzigd beleid zou het netto te financieren saldo 640 miljard frank belopen. Door de uitvoering van het spaarplan ligt dit saldo 52 miljard lager.

Vervolgens vraagt de Minister van Begroting wat de Commissie voor de Financiën zou denken van de indiening van één enkele uitgavenbegroting na het reces. De uitgavenbegrotingen van de verschillende departementen zouden daarvan de bijlagen vormen en ze zouden tegelijkertijd in de verschillende parlementscommissies worden besproken. De Minister geeft toe dat het een nadeel is dat zal moeten worden gewacht op het laatste departement vooraleer de globale uitgavenbegroting kan worden ingediend.

Kredietoverschrijdingen, zelfs voor vaste uitgaven, zullen voortaan enkel mogelijk zijn met de instemming van de Ministers van Financiën en van Begroting. Er zal eerst zekerheid moeten bestaan over de compensaties van die overschrijding.

En ce qui concerne le Fonds des communes, le Ministre souligne que le Gouvernement applique l'arrêté royal n° 263. La dotation évolue donc en fonction des dépenses courantes, compte non tenu de la dette publique. Elle a été calculée provisoirement (voir l'exposé général du budget des Voies et Moyens de 1986) et le montant est connu, si bien que les communes ont une certitude. Si les dépenses courantes évoluent différemment de ce que le pouvoir central a prévu, le calcul devra être revu en 1987.

Le Ministre du Budget déclare qu'il y a lieu d'interpréter avec circonspection les chiffres favorables relatifs au solde net à financer durant les premiers mois de 1986. On ne peut assurément pas encore lâcher la bride. L'amélioration des résultats est surtout la conséquence des opérations de trésorerie et a été réalisée en dépit du fait que les dépenses courantes et les intérêts de la dette publique durant les quatre premiers mois de cette année avaient augmenté de 20,4 milliards par rapport aux mêmes mois de l'année 1985, mais ce surcroît de dépenses était prévu.

Les rebudgétisations de l'année budgétaire 1986 ont trait à des opérations de trésorerie et s'élèvent à 25,1 milliards de francs, comme il ressort de l'exposé général du budget des Voies et Moyens. Le Ministre désire poursuivre la rebudgétisation, surtout en ce qui concerne les fonds budgétaires au titre IV du budget.

Le Ministre estime que les crédits provisoires n'hypothèquent pas l'exécution du plan d'assainissement pour 1986, mais cela ne signifie pas pour autant que les crédits provisoires constituent le moyen idéal pour assainir les finances publiques.

Le préopinant considère que si le Gouvernement trouve normal d'appliquer l'arrêté royal n° 263, il doit également respecter ses autres obligations vis-à-vis des communes. A la suite des paiements tardifs effectués par le pouvoir central, de nombreuses communes se sont endettées auprès du Crédit communal et doivent payer des intérêts, qu'elles récupèrent à charge des habitants. Si le Gouvernement ne peut pas payer à temps, il doit prendre ces intérêts à sa charge.

Quant au retard qu'accuse le versement des centimes additionnels à l'impôt sur les revenus, le Gouvernement doit donner des assurances aux communes, tant en ce qui concerne le montant que la date de paiement.

Le Ministre des Finances reconnaît qu'il existe un retard dans les paiements de l'Etat aux communes, mais il existe également un retard dans le sens inverse. Le Trésor effectue des versements sur la base du précompte professionnel et des versements anticipés des contribuables, mais le règlement définitif ne peut avoir lieu qu'après l'enrôlement des impôts sur les revenus. Le Ministre ajoute qu'il a été décidé de verser 27 milliards de francs au lieu de 21.

Un membre souligne qu'urgence faisant loi, le vote des crédits provisoires est nécessaire pour assurer la continuité

Wat het Gemeentefonds betreft onderstreept de Minister dat de Regering het koninklijk besluit nr. 263 toepast. De dotatie evolueert dus in functie van de lopende uitgaven, de rijksschuld niet inbegrepen. De dotatie werd voorlopig berekend (zie algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting voor 1986) en het bedrag is bekend, zodat de gemeenten zekerheid hebben. Als de lopende uitgaven anders evolueren dan de centrale overheid verwacht, dan zal de berekening in 1987 moeten worden herzien.

De Minister van Begroting verklaart dat de gunstige cijfers betreffende het netto te financieren saldo tijdens de eerste maanden van 1986 voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd. De teugels mogen zeker nog niet worden gevierd. Het betere resultaat is vooral het gevolg van de thesaurie- verrichtingen en werd gerealiseerd ondanks het feit dat de lopende uitgaven en de interest op de rijksschuld tijdens de eerste vier maanden van dit jaar 20,4 miljard hoger lagen dan tijdens dezelfde maanden van 1985, maar die hogere uitgave was voorzien.

De herbudgettering in het begrotingsjaar 1986 betreffen schatkistverrichtingen en belopen 25,1 miljard frank, zoals blijkt uit de algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting. De Minister wil verdere herbudgettering doorvoeren, vooral inzake de begrotingsfondsen op titel IV van de begroting.

De Minister meent dat de voorlopige kredieten de uitvoering van het spaarplan voor 1986 niet bezwaren. Hij wil daarmee echter niet zeggen dat voorlopige kredieten het ideale middel zijn om de openbare financiën te saneren.

Het vorige lid is van oordeel dat als de Regering het normaal vindt dat zij het koninklijk besluit nr. 263 toepast, zij dan ook haar andere verplichtingen tegenover de gemeenten moet nakomen. Ingevolge laattijdige betalingen door de centrale overheid staan vele gemeenten in het krijt bij het Gemeentekrediet en moeten zij interest betalen die zij op de inwoners moeten verhalen. Als de Regering niet tijdig kan betalen, dan moet zij die interesten voor haar rekening nemen.

Over de achterstand bij het doorstorten van de opcentiemen op de inkomstenbelastingen moet de Regering zekerheid geven aan de gemeenten, zowel voor het bedrag als voor de betaaldatum.

De Minister van Financiën erkent dat er een vertraging bestaat in de betalingen van de Staat aan de gemeenten, maar er bestaat ook vertraging in de omgekeerde richting. De Schatkist verricht stortingen op basis van de bedrijfsvoorheffing en van de voorafbetalingen, maar de definitieve afrekening kan pas geschieden na de inkohiering van de inkomstenbelastingen. De Minister wijst er verder op dat besloten werd 27 miljard frank door te storten in plaats van 21 miljard.

Een lid verwijst naar het adagium « Nood breekt wet »; de voorlopige kredieten moeten worden goedgekeurd ten

des services publics. Mais que tout ne vas pas comme il le faudrait.

Le membre souligne par ailleurs que si la pratique des douzièmes provisoires est courante, comme le montre le tableau publié en page 14 du rapport de la Chambre, la combinaison de ce système avec des pouvoirs spéciaux diminue le contrôle parlementaire.

Un membre constate qu'on a tenu compte du plan d'assainissement lors de la rédaction du projet de loi. Mais de quel plan s'agit-il ? Dans quelle mesure le plan initial existe-t-il encore, vu les modifications qui ont été apportées sur un certain nombre de points importants ?

Le Ministre du Budget répond que les ajustements relatifs aux modalités se retrouvent dans l'exposé général du budget pour 1986. Ces ajustements n'impliquent aucune modification des objectifs globaux ni départementaux. Ils n'influencent ni les chiffres des crédits provisoires, ni le budget de 1986.

Un membre s'interroge sur la question posée par le Ministre du Budget à propos de la possibilité d'adopter une technique différente en matière de budget. Celle-ci pourrait être justifiée par l'urgence. Mais la procédure porterait-elle sur 1986 ou 1987, ou encore sur 12 mois ou 14 mois ? Un document unique serait déposé au Parlement et serait ensuite « éclaté » en différentes commissions. Au Conseil de la Communauté française où cette technique a été appliquée, une difficulté est apparue en relation avec la définition du rôle de chacun et de chaque commission.

Ce que le Ministre des Finances a dit à propos du retard de ce qui est dû aux communes et des compensations n'est pas, selon le membre, satisfaisant, parce que les compensations seront partielles et parce que le système aura des effets différenciés selon que les communes sont affiliées ou non à la Caisse de pension. Les communes non affiliées mais qui souffrent de retards de la part de l'Etat ne seront pas soulagées.

Le plan d'austérité laisse subsister bien des imprécisions. Pour ce qui est des secteurs nationaux, les obligations de l'Etat sont définies par la loi ou par voie d'accord. Comment peut-on influencer cet état de choses ?

Pour les provinces, les dotations régionales, les dotations aux communautés, est prévue une réduction. Comment l'appliquera-t-on ?

Les droits de succession seront-ils versés à la Région bruxelloise comme prévu ?

Les plans d'austérité ne sont-ils pas contraires, à certains égards, aux directives européennes ?

Le Ministre du Budget rappelle que la proposition d'introduire un budget unique pour tous les départements émanait de son prédécesseur. La Commission mixte Parlement-Gouvernement reprendra ses travaux après les vacances.

einde de continue werking van de openbare diensten te verzekeren. Hij is er echter van overtuigd dat een aantal zaken anders zouden moeten verlopen.

Het lid onderstreept voorts dat de praktijk van voorlopige twaalfden weliswaar een gewoonte is geworden, zoals blijkt uit de tabel op blz. 14 van het Kamerverslag, maar dat het combineren van deze praktijk met de bijzondere machten de parlementaire controle ondergraaft.

Een lid stelt vast dat bij de opmaak van het ontwerp werd rekening gehouden met het spaarplan. Maar over welk plan gaat het ? In welke mate bestaat het oorspronkelijke plan nog, gezien de wijzigingen die werden aangebracht op een aantal belangrijke punten ?

De Minister van Begroting antwoordt dat de aanpassingen wat de modaliteiten betreft, terug te vinden zijn in de algemene toelichting bij de begroting voor 1986. Deze aanpassingen houden geen wijziging in van de globale, noch van de departementale doelstellingen. Zij hebben geen weerslag op de cijfers voor de voorlopige kredieten noch op de begroting 1986.

Een lid stelt vragen over de suggestie van de Minister van Begroting om een andere begrotingstechniek te overwegen. Wegens de dringende noodzakelijkheid zou dat verantwoord kunnen zijn, maar zou de procedure betrekking hebben op 1986 of 1987 en op 12 maanden of 14 maanden ? Bij het Parlement zou één enkel document worden ingediend dat vervolgens over verschillende commissies zou worden opgesplitst. In de Franse Gemeenschapsraad wordt deze techniek reeds lang toegepast, maar er zijn moeilijkheden gerezen bij het aflijnen van de rol die een ieder en elke commissie te spelen hebben.

Het antwoord van de Minister in verband met de late doorbetaling aan de gemeenten van de compensaties en van hetgeen hun verschuldigd is, schenkt volgens het lid geen bevrediging. De compensaties zullen immers slechts gedeeltelijk worden uitgekeerd en de regeling zal verschillende gevolgen hebben al naargelang de gemeenten bij de Pensioenkas zijn aangesloten of niet. Voor de gemeenten die niet zijn aangesloten maar die wel geconfronteerd worden met achterstallige betalingen van de Staat, komt er geen oplossing.

Het spaarplan laat veel onduidelijkheden. Voor de nationale sectoren zijn de verplichtingen van het Rijk bij wet of bij akkoord vastgelegd. Hoe kan men dit beïnvloeden ?

Voor de provincies, de gewestelijke dotaties, de dotaties voor de gemeenschappen, wordt een vermindering vooropgesteld. Hoe zal de toepassing hiervan gebeuren ?

Worden de successierechten, zoals bepaald, aan het Brussels Gewest uitgekeerd ?

Zijn de spaarplannen, op sommige vlakken, niet in tegenpraak met de Europese richtlijnen ?

De Minister van Begroting herinnert eraan dat het voorstel van een eenheidsbegroting voor alle departementen uitging van zijn voorganger. De Gemengde Commissie Regering-Parlement zal na het reces haar werkzaamheden hervatten.

Il croit que si les Commissions des Finances du Sénat et de la Chambre sont d'accord, il serait intéressant d'envisager pour 1987 un budget unique dont les différents articles seraient traités en présence des Ministres compétents dans les différentes Commissions, l'ensemble passant ensuite en séance publique en présence de tous les Ministres. Mais il rappelle qu'une telle modification des procédures budgétaires nécessiterait la révision de certains articles de la loi de 1963 sur la comptabilité de l'Etat. Or, les pouvoirs spéciaux octroyés au Gouvernement ne lui permettent pas de modifier les dispositions qui sont en relation directe avec le contrôle budgétaire exercé par le Parlement. Le Ministre estime que la Commission des Finances devrait consacrer quelques réunions à ce problème.

En ce qui concerne les Régions et les Communautés, il rappelle qu'il n'y a pas de modification pour 1986 : la loi d'août 1980 sera appliquée. Pour 1987, le Gouvernement veut réaliser l'objectif inscrit dans le plan d'assainissement, à savoir 6,5 milliards d'économies.

En ce qui concerne les droits de succession pour la Région bruxelloise, le Ministre se réfère à l'exposé général de 1986. Le produit des droits de succession est dû à la Région bruxelloise à partir de 1986, mais il ne lui sera versé que si les conditions d'assainissement et de restructuration qui figuraient déjà dans la déclaration gouvernementale sont satisfaites.

Pour ce qui est des directives européennes relatives au chômage des cohabitants, le Ministre ne croit pas que la réforme prévue les contredise. Le Gouvernement a demandé à la Commission européenne un délai de deux mois.

Le Ministre des Finances signale que jusqu'à nouvel ordre les lois d'expansion économique que le Gouvernement précédemment envisageait de remplacer par des stimulants fiscaux ne seront pas modifiées, les trois Régions n'ayant pas marqué leur consentement; à défaut, le Gouvernement modifiera l'octroi d'aides dans les cinq secteurs nationaux. Dans les cinq secteurs nationaux, les crédits d'engagement pour les aides à l'expansion économique sont réduits de moitié.

Pour ce qui est du recyclage, le Gouvernement appliquera la loi du 5 mars 1984. Plus un franc ne sera inscrit au budget national pour le déficit d'exploitation dans les cinq secteurs nationaux. Il y aura toujours des enveloppes sociales, et les lois d'expansion économique seront appliquées en matière d'investissement.

Le Ministre souligne que le recyclage qu'il avait déjà envisagé par le passé a été prévu à Val-Duchesse. Il s'agit d'inciter les entreprises à racheter à l'Etat ses titres en leur accordant des privilèges fiscaux.

Un membre s'inquiète de l'imprécision en ce qui concerne « certains invests ».

Hij meent dat indien de Commissies voor de Financiën van Kamer en Senaat hiermee akkoord gaan, voor 1987 overwogen kan worden een eenheidsbegroting in te dienen waarvan de verschillende artikelen telkens in aanwezigheid van de bevoegde ministers in de verschillende commissies besproken zouden worden; de gehele begroting zou nadien in aanwezigheid van alle ministers in openbare vergadering worden behandeld. Hij wijst erop dat een dergelijke wijziging van de begrotingsprocedure de herziening noodzakelijk maakt van een aantal artikelen van de wet van 1963 op de Rijkscomptabiliteit. De bijzondere machten die aan de Regering zijn toegekend, geven haar niet de bevoegdheid om wettelijke bepalingen te wijzigen die rechtstreeks in verband staan met de begrotingscontrole die door het Parlement wordt uitgeoefend. De Minister is van oordeel dat de Commissie voor de Financiën een aantal vergaderingen aan dit probleem zou moeten wijden.

Wat de Gewesten en de Gemeenschappen betreft, wijst hij erop dat in 1986 niets wordt gewijzigd: de wet van augustus 1980 zal worden toegepast. Voor 1987 wil de Regering de doelstelling van haar saneringsplan bereiken, nl. een besparing van 6,5 miljard.

Inzake de successierechten voor het Brusselse Gewest verwijst de Minister naar de algemene toelichting van 1986. Het Brusselse Gewest heeft recht op de opbrengst van de successierechten vanaf 1986, maar dat bedrag zal slechts worden overgemaakt wanneer voldaan is aan de sanerings- en herstructureringsvoorwaarden die reeds in de regeringsverklaring voorkwamen.

De Minister gelooft niet dat de geplande hervorming indruist tegen de Europese richtlijnen inzake werkloosheid van samenwonenden. De Regering heeft bovendien aan de Europese Commissie een termijn van twee maanden gevraagd.

De Minister van Financiën wijst erop dat de wetten op de economische expansie die de vorige Regering wilde vervangen door fiscale stimulansen, tot nader order niet gewijzigd zullen worden daar de drie Gewesten hun toestemming niet hebben gegeven; bij gebreke daarvan zal de Regering de toekenning van steunmaatregelen in de vijf nationale sectoren wijzigen. Voor die sectoren zullen de vastleggingskredieten voor steunmaatregelen inzake economische expansie tot de helft worden teruggebracht.

Wat de recyclage betreft, zal de Regering de wet van 5 maart 1984 toepassen. Voor het exploitatietekort in de vijf nationale sectoren wordt voortaan geen frank meer uitgetrokken op de nationale begroting. Sociale enveloppen zullen er evenwel steeds zijn en de wetten op de economische expansie zullen worden toegepast op de investeringen.

De Minister stipt aan dat de recyclage reeds in het verleden overwogen werd en in Hertoginnedal gepland werd. Het komt erop aan de bedrijven aan te sporen hun effecten terug te kopen van de Staat door er belastingvoordelen aan te koppelen.

Een lid spreekt zijn bezorgdheid uit over de vaagheid van de woorden « sommige invests ».

Le Ministre précise qu'il ne faut voir dans cette limitation aucune connotation discriminatoire; simplement, il serait impossible de vendre d'emblée tous les invests; la vente de certains d'entre eux constituera déjà un élément très positif.

Un commissaire constate que le Gouvernement tente de parvenir à une procédure correcte. Il estime que c'est nécessaire. A son avis, cette procédure ne pourra toutefois être appliquée qu'à partir du budget de 1987.

Le Gouvernement aurait mieux fait de déposer fin 1985, son budget de 1986, quitte à l'adapter ensuite au plan de Sainte-Anne. Les pouvoirs publics ont vécu, dans le passé, sous le régime des crédits provisoires jusqu'à concurrence de 63 p.c. En fait, ils agissent dans l'inconstitutionnalité.

L'intervenant se réjouit de l'évolution du solde net à financer. Il invite toutefois à la prudence. Les recettes soulèvent apparemment un problème: une augmentation de 1,6 p.c. est prévue alors que le budget se base sur une augmentation de 3,2 p.c. par rapport à 1985. Les dépenses et les dépenses de capital évoluent par contre dans le bon sens.

A-t-on tenu compte, dans le projet, des modérations supplémentaires demandées par le Gouvernement?

Le Ministre du Budget répond que si le budget avait été déposé à la fin de l'année passée, le solde net à financer aurait aujourd'hui été supérieur de 30 à 40 milliards.

Pour ce qui est de la modération supplémentaire de 0,7 p.c. demandée par le Gouvernement, celui-ci avait le choix entre l'application d'une réduction linéaire ou une entrée en vigueur anticipée des arrêtés numérotés. Le Gouvernement a choisi la deuxième solution. Il ressort de l'exp. é général du budget de 1986 qu'on a tenu compte de la modération. Le projet de loi relatif aux crédits provisoires ne fait pas obstacle à l'application anticipée du plan d'austérité.

Un membre s'interroge sur l'accès de la Région bruxelloise aux droits de succession.

Il se demande où se trouvent les crédits nécessaires pour la Région bruxelloise: dans les 10 douzièmes ou dans les 2 douzièmes qui restent à verser? Où sont-ils dans l'exposé général du budget des Voies et Moyens?

Il s'interroge également sur l'article 23 et la ristourne d'intérêt de 2 p.c. aux communes bruxelloises qui ont eu accès au Fonds d'aide des communes.

Le Ministre du Budget rappelle que l'accord gouvernemental fait mention de l'adhésion de la Région bruxelloise au Fonds d'aide et que cette adhésion doit être approuvée par le Gouvernement central. En ce qui concerne le plan de restructuration, l'approbation relève uniquement de l'Exécutif régional bruxellois. Il faut toutefois une approbation du Gouvernement central pour l'adhésion au Fonds d'aide des communes.

De Minister wijst erop dat men in die bespreking geen discriminatie hoeft te zien, het is alleen onmogelijk meteen alle invests te verkopen. Het verkopen van sommige ervan is op zichzelf reeds zeer positief.

Een lid stelt vast dat de Regering een poging doet om tot een correcte procedure te komen. Spreker acht zulks noodzakelijk. Hij meent evenwel dat deze procedure pas vanaf de begroting 1987 kan toegepast worden.

De Regering had beter eind 1985 haar begroting voor 1986 ingediend en ze achteraf aangepast aan het Sint-Anna-plan. De overheid heeft in het verleden voor 63 pct. geleefd onder het regime van voorlopige kredieten. Eigenlijk handelt zij ongrondwettelijk.

Het lid verheugt zich over de evolutie van het netto te financieren saldo. Hij maant echter aan tot voorzichtigheid. De ontvangsten stellen blijkbaar een probleem: een stijging met 1,6 pct. wordt voorzien, terwijl in de begroting een stijging met 3,2 pct. ten opzichte van 1985 vooropgesteld wordt. De uitgaven en de kapitaaluitgaven daarentegen evolueren in de goede richting.

Werd in het ontwerp rekening gehouden met de supplementaire inleveringen die door de Regering werden gevraagd?

De Minister van Begroting antwoordt dat indien de begroting eind vorig jaar was ingediend, het netto te financieren saldo nu 30 tot 40 miljard hoger zou gelegen hebben.

Wat de door de Regering gevraagde supplementaire inlevering van 0,7 pct. betreft, stond zij voor de keuze een lineaire vermindering toe te passen ofwel de genummerde besluiten vervroegd in werking te laten treden. De Regering opteerde voor de tweede oplossing. Uit de algemene toelichting bij de begroting voor 1986 blijkt dat met de inlevering werd rekening gehouden. Het ontwerp van wet op de voorlopige kredieten doet geen afbreuk aan de vervroegde toepassing van het spaarplan.

Een lid vraagt in hoeverre het Brusselse Gewest aanspraak kan maken op de successierechten.

Hij vraagt zich af waar de nodige kredieten voor het Brusselse Gewest gezocht moeten worden: bij de 10 twaalfden of bij de 2 twaalfden die nog gestort moeten worden? Waarom staat er niets over in de algemene toelichting bij de Rijksmiddelenbegroting?

Hij stelt zich ook vragen over artikel 23 en de ristorno van 2 pct. interesten aan de Brusselse gemeenten die toegang hebben tot het Hulpfonds tot herstel van de gemeenten.

De Minister van Begroting herinnert eraan dat het regeerakkoord melding maakt van de toetreding van het Brusselse Gewest tot het Hulpfonds en dat deze toetreding goedgekeurd moet worden door de nationale Regering. De goedkeuring van het herstructureringsplan is uitsluitend de zaak van de Executieve van het Brusselse Gewest. Er is evenwel een goedkeuring van de nationale Regering nodig voor de toetreding tot het Hulpfonds tot herstel van de gemeenten.

Les droits de succession sont des recettes. Quand les conditions seront remplies, ces recettes seront libérées en faveur de la Région bruxelloise, c'est-à-dire après l'approbation du plan d'assainissement et celle du plan de restructuration. Le Ministre ajoute qu'on ne peut pas inscrire ces droits de succession avant que les conditions soient remplies. C'est pourquoi on ne les retrouve pas dans les crédits provisoires.

Un membre note que l'exposé du plan de Val-Duchesse prévoit 12 milliards de dépenses supplémentaires et que pour 1987, 2 milliards de droits de succession y figurent. Ceci prouverait, selon lui, qu'aucun décaissement n'est prévu pour 1986.

Le Ministre du Budget répond que le décaissement aura lieu en 1986 si les conditions sont remplies en 1986. L'engagement du Gouvernement figure à l'exposé général du budget.

Dans le Budget des Voies et Moyens et dans l'exposé général, on a prévu des besoins en ordonnancement pour 1986 s'élevant à 400 millions. Le Gouvernement a pris les dispositions nécessaires pour que la Région bruxelloise puisse faire appel au Fonds.

Le Ministre répond que le Gouvernement a créé un Fonds spécial qui sera alimenté par le Fonds 208 et que ses besoins sont estimés à 400 millions. Les crédits nécessaires sont prévus au budget 1986.

Un membre se déclare surpris de ce qu'a dit le Ministre. L'Exécutif bruxellois fonctionne sur la base de la loi de 1979 et pas sur la base de celle de 1980.

L'Exécutif doit donc être unanime. A défaut de cette unanimité, le Gouvernement central intervient. Le Ministre ne peut donc pas prendre l'engagement qu'il vient de formuler.

Le Ministre lui répond que dans le cas d'une non-unanimité de l'Exécutif, les conditions qu'il a évoquées ne seront pas remplies. Un des trois membres de l'Exécutif peut bloquer le plan de restructuration.

Un membre fait état de la limitation à 64 p.c. des investissements de l'Etat par rapport aux montants de 1985. Il se demande si le Gouvernement a l'intention de revenir à 80 p.c.

Le Ministre du Budget déclare qu'on restera à 64 p.c.

Le membre réplique que le Gouvernement mène ici une politique déflationniste. Il s'agit surtout de la construction et du matériel roulant. Le taux de croissance de l'économie nationale sera gravement affecté. A propos du paiement de la part de l'Etat dans les travaux subsidiés des communes, c'est-à-dire des travaux acceptés par la tutelle et déjà engagés, les communes ne reçoivent pas ce qui leur revient et les travaux sont bloqués parce que l'Etat ne paie pas.

De successierechten zijn ontvangsten. Zodra aan de voorwaarden is voldaan, zullen deze ontvangsten vrijgemaakt worden voor het Brusselse Gewest, dat wil zeggen na de goedkeuring van het saneringsplan en het herstructureringsplan. De Minister voegt eraan toe dat deze successierechten niet opgenomen kunnen worden vóór de voorwaarden vervuld zijn. Daarom vindt men ze niet terug bij de voorlopige kredieten.

Een lid merkt op dat in de toelichting bij het plan van Hertoginnedal sprake is van 12 miljard voor bijkomende uitgaven en dat voor 1987 2 miljard successierechten vermeld worden. Dat bewijst volgens hem dat voor 1986 geen betaling voorzien is.

De Minister van Begroting antwoordt dat de betaling zal plaatsvinden in 1986 als in 1986 aan de voorwaarden is voldaan. De toezegging van de Regering staat in de algemene toelichting bij de begroting.

De Rijksmiddelenbegroting en de algemene toelichting voorzien in ordonnanceringskredieten ten belope van 400 miljoen in 1986. De Regering heeft het nodige gedaan om het Fonds open te stellen voor het Brusselse Gewest.

De Minister antwoordt dat de Regering een Bijzonder Fonds heeft opgericht dat gefinancierd zal worden door het Fonds 208; de behoeften worden op 400 miljoen geraamd. De nodige kredieten zijn op de begroting voor 1986 uitgetrokken.

Een lid zegt verwonderd te zijn over de verklaring van de Minister. De Brusselse Executieve functioneert op grond van de wet van 1979 en niet die van 1980.

De Executieve moet dus eensgezind optreden. Is er geen eensgezindheid, dan treedt de nationale Regering op. De Minister kan dus niet de verbintenis aangaan die hij net heeft geformuleerd.

De Minister antwoordt dat ingeval er geen eensgezindheid binnen de Executieve heerst, er ook niet is voldaan aan de voorwaarden die hij heeft vermeld. Een van de drie leden van de Executieve kan dus het herstructureringsplan tegenhouden.

Een lid wijst erop dat in vergelijking met 1985 de overheidsinvesteringen van de Staat tot 64 pct. beperkt blijven. Hij vraagt zich af of de Regering de bedoeling heeft dit percentage opnieuw tot 80 pct. op te voeren.

De Minister van Begroting verklaart dat men het bij 64 pct. zal houden.

Het lid repliceert dat de Regering hier een deflatorisch beleid voert. Dat betreft vooral de bouw en het rollend materieel. De groeivoet van de nationale economie zal er zwaar door worden beïnvloed. In verband met hetgeen de Staat verschuldigd is in de gesubsidieerde werken van de gemeenten, dat wil zeggen de werken die door de toezichthoudende overheid zijn goedgekeurd en waarmee reeds een aanvang is gemaakt, ontvangen de gemeenten niet hetgeen hun toekomt en worden de werken stopgezet omdat de Staat niet betaalt.

Il trouve une exception de dimension à l'article 15, où le Fonds de Construction maritime est budgétisé pour 3 milliards.

Le Ministre répond qu'il s'agit de possibilités d'engagement.

Il confirme que le plan d'assainissement prévoit de ne plus accorder de crédits budgétaires à ce Fonds. Les 3 milliards constituent des possibilités d'engagement au départ des actifs du Fonds qui doit être financé par des remboursements. Il n'y a pas de nouveaux crédits budgétaires. Le poste 60.02 autorise le Fonds à faire des engagements au titre IV du budget.

Un membre relève que les articles 14, 16, 17, 18 et 21 du projet autorisent les Ministres compétents à payer l'intérêt et l'amortissement dans un délai de 30 ans de prêts accordés par le Crédit communal de Belgique en lieu et place de la prise en charge par l'Etat. Ces autorisations atteignent un total de 679 millions. Ce membre considère que ce procédé ouvre la voie à une nouvelle technique de débudgétisation, c'est-à-dire un report de la dette publique à plus tard sans trace négative dans le solde net à financer.

Le Ministre s'étonne de cette remarque car c'est la troisième fois que des crédits provisoires sont discutés et ce poste y apparaît chaque fois. Il s'agit de vieilles dettes des pouvoirs locaux et régionaux remontant à 1975 et reprises par l'Etat central. Au départ, elles s'élevaient à plus de 3 milliards, mais elles diminuent d'année en année.

Le Ministre répond aux craintes de ceux qui redoutaient un freinage de l'activité économique. Il renvoie aux chiffres de la page 12 du rapport de la Chambre. Sur les 30 milliards autorisés, 23 seulement ont été utilisés.

Il croit que dans le passé le rythme d'investissement était fort élevé. L'utilisation inférieure à l'autorisation montre qu'il reste suffisamment pour faire des investissements prioritaires. Auparavant, conclut-il, trop de moyens étaient mis à disposition.

III. VOTES

Les articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés par 13 voix contre 7.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction de son rapport.

Le Rapporteur,
A. VANHAVERBEKE.

Le Président,
J.-P. de CLIPPELE.

Een belangrijke uitzondering is in artikel 15 terug te vinden, waarin drie miljard frank wordt uitgetrokken voor het Fonds bestemd voor het in stand houden en het uitbreiden van de koopvaardij en van de vissersvloot.

De Minister antwoordt dat het hier om vastleggingsmogelijkheden gaat.

Hij bevestigt dat volgens het saneringsplan niet langer begrotingskredieten aan dit Fonds worden toegekend. De 3 miljard zijn vastleggingsmogelijkheden gebaseerd op de activa van het Fonds dat door terugbetalingen moet worden gefinancierd. Er is geen sprake van nieuwe begrotingskredieten. De begrotingspost 60.02 machtigt het Fonds vastleggingen te doen onder titel IV van de begroting.

Een lid wijst erop dat de artikelen 14, 16, 17, 18 en 21 van het ontwerp de bevoegde ministers machtigen om binnen een termijn van 30 jaar, de intrest en de aflossing te betalen van leningen door het Gemeentekrediet van België toegestaan, ter vervanging van het ten laste nemen door de Staat. Die machtigingen belopen in het totaal 679 miljoen. Het lid is van oordeel dat die werkwijze de weg opent voor een nieuwe debutgetteringstechniek, dat wil zeggen een verschuiven van de openbare schuld naar later, zonder een negatief spoor na te laten in het netto te financieren saldo.

De Minister is verwonderd over die opmerking omdat het reeds de derde maal is dat voorlopige kredieten worden besproken en die post telkens voorkomt. Het betreft oude schulden van de lokale en gewestelijke besturen die teruggaan tot 1975 en door de Centrale Staat zijn overgenomen. Aanvankelijk bedroegen zij meer dan 3 miljard, maar zij nemen af van jaar tot jaar.

De Minister antwoordt aan hen die vrezen dat de economische activiteit wordt afgeremd. Hij verwijst naar de cijfers op blz. 12 van het Kamerverslag. Van de 30 miljard waarvoor machtiging verleend is, werden er slechts 23 aangewend.

Hij meent dat er in het verleden tegen een zeer hoog tempo werd geïnvesteerd. Dat het gebruik van de kredieten lager ligt dan de machtiging toont aan dat er genoeg overblijft voor prioritaire investeringen. Voorheen, zo besluit hij, werden er teveel middelen beschikbaar gesteld.

III. STEMMINGEN

De artikelen alsmede het geheel van het ontwerp worden aangenomen met 13 tegen 7 stemmen.

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

De Rapporteur,
A. VANHAVERBEKE.

De Voorzitter,
J.-P. de CLIPPELE.