

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

23 DECEMBRE 1988

Projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour les mois de janvier, février et mars de l'année budgétaire 1989

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES
PAR Mme TRUFFAUT**

Votre Commission a examiné le projet de loi ouvrant des crédits provisoires pour le mois de janvier, février et mars de l'année budgétaire 1989 au cours de sa réunion du 23 décembre 1988.

**I. EXPOSE DU
SECRETAIRE D'ETAT AUX FINANCES**

Le projet de loi relatif aux douzièmes provisoires présentement soumis concerne tous les budgets des dépenses à l'exception du budget de la Dette publique qui, conjointement avec le budget des Voies et Moyens, sera voté avant le 1^{er} janvier 1989.

Le présent projet de loi accorde des crédits provisoires pour les mois de janvier, février et mars de l'année budgétaire 1989.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cooreman, président; Buchmann, Chabert, De Bremaeker, de Clippele, Deprez, de Wasseige, Garcia, Hatry, Moens, Wintgens et Mme Truffaut, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Delloy, Didden, Henrion, Langendries et Verschueren.

R. A 14638*Voir :*

Document du Sénat :

537 - 1 (1988-1989) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1988-1989**

23 DECEMBER 1988

Ontwerp van wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend voor de maanden januari, februari en maart van het begrotingsjaar 1989

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIEN UITGEBRACHT
DOOR Mevr. TRUFFAUT**

Uw Commissie heeft het ontwerp van wet waarbij voorlopige kredieten worden geopend voor de maanden januari, februari en maart van het begrotingsjaar 1989, onderzocht tijdens haar vergadering van 23 december 1988.

**I. UITEENZETTING VAN
DE STAATSSECRETARIS VOOR FINANCIEN**

Het wetsontwerp met betrekking tot de voorlopige twaalfden dat u wordt voorgelegd betreft alle uitgavenbegrotingen met uitzondering van de Rijks-schuldbegroting die, samen met de Rijksmiddelenbegroting, goedgekeurd zal zijn vóór 1 januari 1989.

Dit wetsontwerp kent voorlopige kredieten toe voor de maanden januari, februari en maart van het begrotingsjaar 1989.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cooreman, voorzitter; Buchmann, Chabert, De Bremaeker, de Clippele, Deprez, de Wasseige, Garcia, Hatry, Moens, Wintgens en mevr. Truffaut, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Delloy, Didden, Henrion, Langendries en Verschueren.

R. A 14638*Zie :*

Gedr. St. van de Senaat :

537 - 1 (1988-1989) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Pour le calcul des douzièmes provisoires, aussi bien les budgets adoptés ou pas encore adoptés de 1988 ont été pris comme base de référence.

En prenant les budgets non encore adoptés comme base de référence, il a été dérogé des principes de la loi du 31 janvier 1986 réglementant les crédits provisoires et qui prévoit que les derniers budgets adoptés sont pris comme base de référence.

Cette procédure est suivie en l'occurrence du fait que les budgets de 1988 qui n'ont pas encore été votés, seront adoptés dans les premières semaines de 1989.

Tous les budgets 1988 sont introduits auprès du Parlement. Cinq de ces budgets ont déjà été votés dans les deux Chambres et quinze d'entre eux sont déjà votés dans une Chambre et ont déjà été transmis pour discussion à l'autre Chambre.

En tenant compte du deuxième volet de la Réforme de l'Etat, qui prévoit le transfert de moyens financiers aux Régions et Communautés, il convient de préciser un certain nombre de particularités.

Les crédits budgétaires des départements qui font l'objet d'un transfert de compétences ont été fixés comme si le transfert n'avait pas lieu.

L'article 73 de la loi de financement prévoit qu'en attendant que les Régions et Communautés aient élaboré un budget, qui tient compte des nouvelles compétences transférées et les moyens y afférents, les dépenses seront prises à charge des budgets nationaux pour le compte de chaque Exécutif.

Ces dépenses sur le budget national du compte de ces Exécutifs seront réglées plus tard par une retenue administrative sur les moyens qui seront transférés aux Régions et Communautés.

Pour la période qui se situe entre le 1^{er} janvier 1989 et la date d'entrée en vigueur de la loi de financement, un régime très strict sera maintenu du fait que, sur le plan juridique, les Régions et Communautés ne disposeront pas encore de leurs nouvelles compétences.

— Les dépenses concernant les compétences à transférer suivent le régime des affaires courantes comme de coutume lors de la transition entre deux Gouvernements.

— Le programme d'investissement est bloqué.

Dans le présent projet de loi, relatif aux douzièmes provisoires, des autorisations d'engagement n'ont pas été prévues pour les matières qui ont trait aux compétences qui dès l'entrée en vigueur de la loi de financement seront transférées aux Régions.

Les dépenses d'enseignement pour la Communauté germanophone, qui sont régies par l'article 56^{ter},

Als referentiebasis voor de berekening van de voorlopige twaalfden werden zowel de reeds goedgekeurde als de nog niet goedgekeurde begrotingen voor 1988 genomen.

Door de nog niet goedgekeurde begrotingen als referentiebasis te nemen, werd er afgeweken van de wet van 31 januari 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten, die de laatste goedgekeurde begrotingen als referentiebasis geeft.

Deze werkwijze wordt gevolgd omdat de begrotingen voor 1988 waarover nog niet werd gestemd, in de eerste weken van 1989 zullen worden goedgekeurd.

Alle begrotingen 1988 zijn ingediend bij het Parlement. Vijf van deze begrotingen zijn reeds goedgekeurd in de beide Kamers en vijftien zijn reeds goedgekeurd in één Kamer en intussen reeds overgezonden voor behandeling naar de andere Kamer.

Rekening houdend met de tweede fase van de Staatshervorming waardoor de financiële middelen naar de deelgebieden overgeheveld worden, zijn er een aantal bijzonderheden die opgemerkt moeten worden.

De begrotingskredieten van de departementen waarvan bevoegdheden worden overgeheveld, zijn opgesteld alsof er geen overheveling zou plaatshebben.

Artikel 73 van de financieringswet bepaalt dat in afwachting dat de deelgebieden een begroting hebben opgesteld die rekening houdt met de nieuw overgehevelde bevoegdheden en de daarbijhorende middelen, de uitgaven ten laste zullen komen van de nationale begrotingen voor rekening van iedere Executieve.

Achteraf zullen deze uitgaven op de nationale begroting voor rekening van de Executieven verrekend worden door een administratieve inhouding op de middelen die overgeheveld zullen worden naar de Gewesten en Gemeenschappen.

Voor de periode tussen 1 januari 1989 en de datum van inwerkingtreding van de financieringswet zal een zeer strak regime gehanteerd worden omwille van het feit dat de deelgebieden in die periode formeel juridisch nog niet beschikken over hun nieuwe bevoegdheden.

— De uitgaven met betrekking tot de over te dragen bevoegdheden volgen het regime van de lopende zaken, zoals gebruikelijk bij de overgang tussen twee regeringen.

— Het investeringsprogramma wordt geblokkeerd.

In het voorliggend wetsontwerp met betrekking tot de voorlopige twaalfden werd niet voorzien in vastleggingsmachtigingen voor de materies die betrekking hebben op de materies die vanaf de inwerkingtreding van de financieringswet naar de Gewesten zullen worden overgeheveld.

De onderwijsuitgaven voor de Duitstalige Gemeenschap, die vallen onder artikel 56^{ter}, § 2, 3°, van de

§ 2, 3°, de la Constitution sont imputées sur le budget national en attendant que le projet de loi, relatif au transfert des compétences à la Communauté germanophone, soit voté et en attendant également que la Communauté germanophone ait voté son nouveau budget.

Pendant ce temps le Gouvernement exécutera les opérations relatives à l'enseignement par la Communauté germanophone selon la procédure prévue par l'article 73 de la loi de financement.

Il faut encore souligner que le projet a été amendé par la Chambre des Représentants. Les amendements concernent l'article 2 où on a introduit pour mémoire et dans un but de clarification un certain nombre de Fonds relatifs aux compétences transférées aux Communautés et aux Régions.

II. DISCUSSION GENERALE

Un membre se réfère à un passage du compte rendu analytique de la Chambre relatif aux conséquences éventuelles de l'approbation tardive de la loi de financement. Il y est stipulé que le Gouvernement déterminera l'attitude des autorités nationales à l'égard des nouvelles compétences des Régions et des Communautés.

Il s'inquiète de l'usage qui sera fait par le Gouvernement national de cette compétence. Il se demande comment le Gouvernement s'organisera pour éviter qu'il y ait par après des contestations de la part des Communautés et des Régions sur la manière dont les dépenses ont été effectuées.

Le Secrétaire d'Etat répond que des mesures conservatoires ont été prises pour cette période spécifique et que le régime des affaires courantes sera d'application pour les dépenses en question.

Un membre déclare qu'il y aura donc après le 1^{er} janvier 1989 trois systèmes financiers pour les Communautés et les Régions.

1° le système classique qui est d'application pour les anciennes compétences;

2° le régime de l'article 73 de la future loi spéciale de financement;

3° le régime des affaires courantes.

Quelles sont les limites des compétences dans le cadre de ce troisième régime ?

Il demande d'où vient le montant de 83 236,8 millions repris au Titre 1^{er} — Dépenses courantes (p. 5, Doc. Chambre, 639/1, 1988-1989).

Un autre membre demande quelle sera la durée de la période de transition. Il pose ensuite la question de savoir pourquoi il a été dérogé à la loi Wauthy du 31 janvier 1986 pour calculer le montant des crédits provisoires.

Grondwet, worden aangerekend op de nationale begroting in afwachting dat het wetsontwerp met betrekking tot overheveling van de bevoegdheden naar de Duitstalige Gemeenschap goedgekeurd is en in afwachting dat de Duitstalige Gemeenschap haar nieuwe begroting heeft aangenomen.

In afwachting daarvan zal de Regering de verrichtingen inzake onderwijs voor de Duitstalige Gemeenschap laten verlopen volgens de procedure bepaald in artikel 73 van de financieringswet.

Er moet worden opgemerkt dat het ontwerp door de Kamer van Volksvertegenwoordigers geamendeerd werd. De amendementen hebben betrekking op artikel 2 waarin, *pro memorie* en met het oog op verduidelijking, een aantal Fondsen werden ingevoegd die betrekking hebben op de bevoegdheden die aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten worden overgedragen.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid verwijst naar een passus uit het Beknopt Verslag van de Kamer over de mogelijke gevolgen van de vertraging van de goedkeuring van de financieringswet. Daarin staat te lezen dat de Regering zal bepalen welke houding de nationale overheid moet aannemen ten opzichte van de nieuwe bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen.

Hij maakt zich zorgen over het gebruik dat de nationale Regering van die bevoegdheid zal maken. Hij vraagt zich af hoe de Regering zal voorkomen dat de Gemeenschappen en de Gewesten achteraf de manier waarop de uitgaven verricht werden, betwisten.

De Staatssecretaris antwoordt dat voor die specifieke periode bewarende maatregelen zijn genomen en dat het stelsel van de lopende zaken van toepassing zal zijn voor de betrokken uitgaven.

Een lid verklaart dat er na 1 januari 1989 dus drie financiële systemen zullen zijn voor de Gemeenschappen en de Gewesten :

1° het klassieke systeem dat van toepassing is voor de oude bevoegdheden;

2° het stelsel van artikel 3 van de toekomstige bijzondere wet betreffende de financiering;

3° het stelsel van de lopende zaken.

Hoe zijn de bevoegdheden in het kader van dit derde stelsel afgebakend ?

Hij vraagt van waar het bedrag van 83 236,8 miljoen komt dat vermeld staat in Titel I — Lopende uitgaven (blz. 5 van het Gedr. St. Kamer 659/1, 1988-1989).

Een ander lid vraagt hoe lang de overgangsperiode zal duren. Vervolgens wenst hij te weten waarom werd afgeweken van de wet-Wauthy van 31 januari 1986 om het bedrag van de voorlopige kredieten te berekenen.

Un autre intervenant est d'avis que tout serait simplifié si on modifiait la date d'entrée en vigueur de la loi de financement.

Le Secrétaire d'Etat souligne à nouveau que l'on se trouve dans une situation toute particulière étant donné que la loi de financement ne peut entrer en vigueur au 1^{er} janvier 1989. On se trouve donc devant deux périodes de transition. Pendant la première, allant jusqu'au vote de la loi précitée le Gouvernement adoptera une attitude prudente se gardant de prendre des mesures qui auraient une répercussion sur les matières relevant de la compétence des Régions et des Communautés. Quant à la deuxième phase de transition, celle qui verra le transfert complet des compétences, il y aura et il y a déjà concertation avec toutes les instances concernées relatives à l'organisation de ce transfert. Il va de soi qu'en cette matière il devra être tenu compte de l'article 73 de la loi de financement.

Changer la date d'entrée en vigueur de la loi de financement entraînerait des complications en ce sens qu'il faudrait prévoir deux montants différents pour la période des 11 années à venir.

Il a été dérogé à la loi Wauthy pour des raisons de clarté et pour éviter ainsi toute confusion.

Le Secrétaire d'Etat déclare finalement que le montant de 83 236,8 millions de francs correspond aux dispositions de l'article 73 de la loi de financement.

Un membre estime inadmissible qu'il faille maintenant depuis des mois faire appel aux crédits provisoires. Il demande des explications au sujet de l'article 3 qui concerne l'enseignement germanophone.

Le Secrétaire d'Etat fait remarquer que la pratique des crédits provisoires n'est pas neuve. D'autres gouvernements ont dû procéder de la même façon.

En ce qui concerne l'enseignement germanophone, elle se réfère à son exposé introductif. Elle y a souligné que ces dépenses qui tombent sous l'article 56ter, § 2, 3°, de la Constitution sont imputées sur le budget national en attendant l'adoption du projet de loi transférant cette compétence à la Communauté germanophone.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Les articles ainsi que l'ensemble du projet de loi sont adoptés par 14 voix contre 2.

Confiance est faite au rapporteur pour un rapport oral en séance publique, étant entendu qu'un rapport écrit suivra.

Le Rapporteur,
F. TRUFFAUT.

Le Président,
E. COOREMAN.

Nog een spreker is van mening dat alles veel eenvoudiger zou zijn indien men de datum van inwerkingtreding van de financieringswet zou wijzigen.

De Staatssecretaris merkt opnieuw op dat we ons in een buitengewone toestand bevinden, daar de financieringswet niet in werking kan treden op 1 januari 1989. Er zijn dus twee overgangperiodes. Tijdens de eerste die duurt totdat de voornoemde wet zal zijn aangenomen, zal de Regering een voorzichtige houding aannemen en er zich voor hoeden maatregelen te nemen die gevolgen zouden hebben voor de materies waarvoor de Gewesten en de Gemeenschappen bevoegd zijn. Wat betreft de tweede overgangsfase, waarin de bevoegdheden volledig zullen worden overgedragen, zal en wordt er reeds overleg gepleegd met alle betrokken instanties over de organisatie van die overdracht. Het spreekt vanzelf dat ter zake rekening zal moeten worden gehouden met artikel 73 van de financieringswet.

Een wijziging van de datum van inwerkingtreding van de financieringswet zou verwikkelingen meebrengen in die zin dat twee verschillende bedragen moeten worden vastgelegd voor de komende elf jaar.

Er werd van de wet-Wauthy afgeweken met het oog op de duidelijkheid en om elke verwarring te vermijden.

De Staatssecretaris verklaart tenslotte dat het bedrag van 83 236,8 miljoen frank beantwoordt aan de bepalingen van artikel 73 van de financieringswet.

Een lid acht het onaanvaardbaar dat nu reeds sedert maanden gewerkt wordt met voorlopige kredieten. Hij vraagt meer uitleg over artikel 3 dat betrekking heeft op het Duitstalig onderwijs.

De Staatssecretaris merkt op dat de praktijk van de voorlopige kredieten niet nieuw is. Andere regeringen hebben op dezelfde wijze moeten handelen.

Wat het Duitstalig onderwijs betreft, verwijst zij naar haar inleidende uiteenzetting. Die stelt uitdrukkelijk dat de uitgaven die vallen onder artikel 56ter, § 2, 3°, van de Grondwet, worden aangerekend op de nationale begroting in afwachting dat het wetsontwerp met betrekking tot de overheveling van die bevoegdheid naar de Duitstalige Gemeenschap wordt aangenomen.

III. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN

De artikelen en het wetsontwerp in zijn geheel worden aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor een mondeling verslag in openbare vergadering, met dien verstande dat een schriftelijk verslag zal volgen.

De Rapporteur,
F. TRUFFAUT.

De Voorzitter,
E. COOREMAN.